



Satakunnan ammattikorkeakoulu  
Satakunta University of Applied Sciences

MIA KORPELA

**Ruotsin kielen asema ja ruotsinkieliset  
palvelut Ulosottolaitoksessa organi-  
saatiouudistuksen 1.12.2020 jälkeen**

LIIKETALouden KOULUTUSOHJELMA

2021

Tekijä Korpela, Mia	Julkaisun laji Opinnäytetyö, AMK	Päivämäärä Huhtikuu 2021
	Sivumäärä	Julkaisun kieli Suomi
Julkaisun nimi Ruotsin kielen asema ja ruotsinkieliset palvelut Ulosottolaitoksessa organisaatiouudistuksen 1.12.2020 jälkeen		
Tutkinto-ohjelma Liiketalouden koulutusohjelma		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Työn pääasiallisena tavoitteena oli selvittää miten 1.12.2020 voimaan tullut organisaatiouudistus on vaikuttanut ruotsin kielen asemaan ja ruotsinkielisiin palveluihin Ulosottolaitoksessa.</p> <p>Opinnäytetyössä perehdyttiin Ulosottolaitokseen, sen toimintaan ja tarkoitukseen, sekä Ulosottolaitoksen rakenneuudistukseen. Opinnäytetyössä tutkittiin ruotsin kielen asemaa Suomessa yleisesti, sekä lainsäädäntöä liittyen ruotsin kielen asemaan ulosotto toiminnassa, lakien esitöitä sekä lakeihin liittyvää oikeuskirjallisuutta.</p> <p>Tutkimus suoritettiin kvalitatiivisella eli laadullisella menetelmällä. Työ perustui tutkimusaineiston tarkastelemiseen ja päätelmät tehtiin aineistoista ilmenevien seikkojen sekä teemahaastattelun avulla. Organisaatiouudistuksen käytännön toteutusta ruotsin kielen näkökulmasta tutkittiin lisäksi työn toimeksiantajalta saatujen aineistojen ja tiedonantojen avulla, sekä kirjoittajan omista havainnoinneista virkamiehenä Ulosottolaitoksessa.</p> <p>Opinnäytetyön ydin kiteytyi ulosoton lainsäädännön ja ulosoton organisaatorakenteiden tutkimiseen ruotsin kielen aseman kannalta. Työn lopussa tuotiin konkreettisesti esiin muutoksen kielelliset vaikutukset asiakaspalvelun ja henkilöstön osalta. Yhteenvedossa esitettiin tutkimuksessa havaitut organisaatiomuutoksen kielioikeudelliset onnistumiset sekä tuotiin esille näkökulmia organisaation tulevaan kehittämiseen kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Opinnäytetyön keskeiset johtopäätökset ovat, että ruotsin kielen asema on organisaatiouudistuksessa vahvistunut, ja että kielelliset oikeudet on uudistuksessa pääosin huomioitu.</p>		
<p><u>Asiasanat</u></p> Ulosottolaitos, ulosotto, ruotsin kieli, kielelliset oikeudet, kielelliset vaikutukset		

Author Korpela, Mia	Type of Publication Bachelor's thesis	Date April 2021
	Number of pages	Language of publication: Finnish
Title of publication Status of the Swedish language and services in Swedish at the National Enforcement Authority after the organizational reform on 1 December 2020		
Degree programme Business Administration		
Abstract  <p>The main objective of this work was to find out how the organizational reform that was launched on 1 December 2020 has affected the status of the Swedish language and services in Swedish at the National Enforcement Authority Finland.</p> <p>This study examines the National Enforcement Authority, its statutory duties and purpose, as well as the restructuring of the National Enforcement Authority. The thesis examined the status of the Swedish language in Finland in general, as well as the legislation related to the Swedish language in enforcement activities, preliminary work on laws and legal literature.</p> <p>The study was conducted using a qualitative method. The work was based on an examination of research material and conclusions were drawn from facts found in the material and from the thematic interview. The practical implementation of the organizational reform from the perspective of the Swedish language was also studied from material and communications received from the client, and upon the author's own observations as an official at the National Enforcement Authority.</p> <p>The core of this thesis was crystallized in the study of the implementation of the enforcement legislation and the organizational structures of the National Enforcement Authority from the perspective of the Swedish language. The concrete language impacts of the re-organization on customer service and personnel were highlighted. The summary presented the linguistic successes of the re-organization observed in the study, and highlighted aspects on the National Enforcement Authority's future developing in terms of linguistic rights. The key conclusions of the thesis were that the status of the Swedish language has been strengthened in the organizational reform, and that linguistic rights have been mainly considered.</p>		
<u>Key words</u> National Enforcement Authority, enforcement, Swedish language, linguistic rights, language impacts		

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	OPINNÄYTETYÖN LÄHTÖKOHDAT.....	6
2.1	Opinnäytetyön tarkoitus.....	6
2.2	Teoreettinen viitekehys.....	6
2.3	Käytettävät menetelmät ja aineisto.....	8
2.3.1	Kvalitatiivinen tutkimusote.....	8
2.3.2	Empiirinen oikeustutkimus.....	8
2.3.3	Haastattelututkimus.....	9
2.3.4	Muu lähdeaineisto.....	10
3	ULOSOTTOLAITOS.....	11
3.1	Ulosoton toiminta.....	11
3.2	Tilastotietoa ulosoton toiminnasta ja ruotsinkielisistä velallisista.....	12
3.3	Ulosoton organisaatorakenne 1.12.2020 alkaen.....	14
4	AHVENANMAAN MAAKUNNAN ERITYSASEMA.....	16
4.1	Kielellinen erityisasema.....	16
4.2	Ulosottotoimen hallinnollinen erityisasema.....	17
5	RUOTSIN KIELEN OIKEUDELLINEN ASEMA SUOMESSA.....	19
5.1	Suomen perustuslaki.....	19
5.1.1	Yhdenvertaisuus (PeL 6 §).....	19
5.1.2	Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (PeL 17 §).....	20
5.1.3	Hallinnolliset jaotukset (PeL 122 §).....	21
5.2	Kielilaki.....	21
5.3	Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta.....	23
5.4	Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa..	25
5.5	Kansainväliset kielisopimukset ja muut sopimukset.....	26
6	RUOTSIN KIELEN ASEMA ULOSOTTOLAINSÄÄDÄNNÖSSÄ.....	27
6.1	Ulosottokaari.....	27
6.2	Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta.....	30
6.3	Oikeusministeriön asetus Ulosottolaitoksen toimipaikoista ja niiden tehtävistä.....	31
6.4	Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä.....	32
7	RUOTSIN KIELI UUDESSA ULOSOTTOLAITOKSESSA.....	33

7.1	Ulosottotoimintojen uudet rakenteet ja ruotsin kieli.....	34
7.1.1	Perustäytäntöönpano.....	35
7.1.2	Laaja täytäntöönpano.....	37
7.1.3	Eryistäytäntöönpano.....	39
7.1.4	Ruotsinkieliset voudit.....	40
7.2	Kielitaidon osoittaminen virkasiirtojen yhteydessä.....	40
7.3	Ruotsinkielinen asiakaspalvelu.....	41
7.4	Ulosoton sähköinen asiointijärjestelmä.....	44
8	TEEMAHAASTATTELU JA ANALYSOINTI.....	45
8.1	Teemahaastattelun toteutus.....	45
8.2	Tiedon käsittely ja analysointi.....	46
8.3	Haastattelun päätelmät.....	47
9	VAIKUTUSTEN ARVIOINTI JA YHTEENVETO.....	49
9.1	Oikeusministeriön ohje kielellisten vaikutusten arviointiin.....	49
9.2	Organisaatiomuutoksen vaikutus ruotsin kielen asemaan.....	50
9.2.1	Vaikutukset asiakaspalvelussa.....	51
9.2.2	Vaikutukset täytäntöönpanossa.....	52
9.2.3	Vaikutukset ulosottomiesten kelpoisuusvaatimuksiin.....	53
9.3	Pohdinta.....	56
9.4	Tutkimuksen luotettavuus.....	59
9.5	Työn tavoitteiden saavuttaminen ja jatkotutkimusmahdollisuudet.....	59
	LÄHTEET.....	61
	LIITE 1 Teemahaastattelurunko	

## 1 JOHDANTO

Opinnäytetyö liittyy työnantajani Ulosottolaitoksen ajankohtaiseen organisaatiouudistukseen. Työssä tutkitaan uudistuksen vaikutusta ruotsin kielen asemaan uudessa Ulosottolaitoksessa, kun ulosottotoimintaa säätelevä lainsäädäntö on osittain muuttunut ja osa toiminnoista muuttuivat valtakunnallisiksi uudistuksen yhteydessä.

Ulosottolaitos on julkisen sektorin organisaatio ja osa oikeusministeriön hallinnonala. Ulosotto on laiminlyödyn veloitteen täytäntöönpanoa. Tavallisimmin kysymys on yksityisoikeudellisten tai julkisoikeudellisten rahasaatavien perinnästä, mutta myös rikosoikeudelliset rahamääräiset seuraamukset, kuten sakot ja rikesakot, peritään ulosotossa. Lisäksi ulosottoviranomaisille kuuluu häätöjen, tuomioistuinten määräämien takavarikkojen sekä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien päätösten täytäntöönpano.

Ulosotossa on juuri tehty mittava organisaatiouudistus, jossa Valtakunnanvoudinvirastosta ja 22 ulosottovirastosta muodostettiin yksi valtakunnallinen virasto, Ulosottolaitos. Uudistus astui voimaan 1.12.2020. Myös ulosoton täytäntöönpanotehtäviä organisoitiin uudelleen. Toiminnot muutettiin monelta osin valtakunnallisiksi, ja kaikkia toimintoja ei enää suoriteta kaikissa ulosoton toimipaikoissa. Uudistukseen liittyvässä lainvalmistelussa on osin huomioitu kielelliset vaikutukset ja ruotsinkielisten palveluiden järjestäminen, mutta osin jätetty erikseen säätelemättä ja siten Ulosottolaitoksen ratkaistavaksi.

Rakennemuutoksen vaikutus ruotsin kielen asemaan on erittäin tärkeä tutkia ja selvittää, ja tutkimuksen tulos tulee hyödyntämään Ulosottolaitosta uuden valtakunnallisen organisaation alkutaipaleella. Aihe on kiinnostava vähintäänkin siksi, että rakennemuutosta on valmistelu pitkään, mutta sen tosiasialliset kielioikeudelliset vaikutukset toimintaan ja henkilöstöön ovat vielä kartoittamatta.

Tämän opinnäytetyön toimeksiantaja on Ulosottolaitos, Valtakunnanvoudin kanslia.

## 2 OPINNÄYTETYÖN LÄHTÖKOHDAT

### 2.1 Opinnäytetyön tarkoitus

Kielelliset oikeudet ovat osa perusoikeuksiamme. Jos kielellisistä oikeuksista huolehditaan puutteellisesti voi kansalaisten oikeusturva vaarantua. Kielellisten oikeuksien ydin on yksilön tosiasiallinen mahdollisuus käytännössä käyttää omaa kieltään, asioissaan viranomaisen kanssa tai käyttäessään julkisia palveluita. Lainsäädäntömuutoksilla voi olla yhteisvaikutuksia, jotka kohdistuvat erityisen voimakkaasti kielellisiin vähemmistöihin. (Tammenmaa 2016, 8.)

Opinnäytetyön tarkoitus on selvittää miten 1.12.2020 voimaan tullut organisaatiouudistus on vaikuttanut ruotsin kielen asemaan Ulosottolaitoksessa. Opinnäytetyössä tutkitaan ruotsin kielen lainsäädännöllistä asemaa uudessa organisaatiossa, sekä miten organisaatiomuutos ja muutoksen yhteydessä voimaan tulleet lakimuutokset vaikuttivat ruotsinkielisiin palveluihin. Opinnäytetyössä tutkitaan myös, miten ruotsinkieliset virat on organisaatiossa sijoitettu sekä miten henkilöstön käsityksen mukaan muutokset näkyvät ja toteutuvat toiminnassa. Työssä pyritään myös tunnistamaan mahdolliset puutteet ruotsinkielisessä palvelussa ja ruotsinkielisten asiakkaiden kielellisten oikeuksien toteutumisessa. Opinnäytetyön tarkoituksena on näin muodostaa selonteko ruotsin kielen asemasta ja nykyhetken palveluista valtakunnanvoudin kanslian sekä Ulosottolaitoksen henkilöstön käyttöön.

### 2.2 Teorettinen viitekehys

Opinnäytetyön tutkittavaksi ilmiöksi on asetettu ruotsin kielen asema ja ruotsinkieliset palvelut uudessa Ulosottolaitoksessa 1.12.2020 jälkeen. Kysymykset, jolla tähän haetaan ratkaisua:

- Miten osin uudistunut ulosottoa koskeva lainsäädäntö vaikuttaa ruotsin kielen oikeudelliseen asemaan Ulosottolaitoksessa organisaatiomuutoksen jälkeen?
- Miten organisaatiouudistus vaikutti Ulosottolaitoksen ruotsinkielisen henkilöstön sijoitukseen?

- Miten uudistus vaikutti hallinnollisiin alueisiin ja tätä kautta ruotsinkielisten palveluiden järjestämiseen sekä asiakkaiden oikeuksiin saada palvelua omalla kielellään?
- Miten ruotsinkieliset palvelut on organisaatiomuutoksen käytännössä järjestetty ja ovatko palvelut henkilöstön näkemyksen mukaan nyky muodossaan toimivia?

Opinnäytetyön aihe liittyy juridiikan aihealueeseen ja viitekehyksen perustana ovat siksi lait ja asetukset. Lainsäädäntö on vahvasti velvoittava oikeuslähde. Tuomioistuinten ratkaisujen ja viranomaisten päätösten ja toiminnan on aina perustuttava lakiin. Tämä yleinen lakisidonnaisuuden periaate on kirjattu perustuslakiin (Suomen perustuslaki 731/1999, 2 § 3 mom.). Kansallisen lainsäädännön lisäksi juridisen päätöksen teon perustana viranomaisten toiminnassa tulisi noudattaa myös Euroopan unionin oikeutta ja sellaisia kansainvälisen oikeuden pakottavia normeja joihin Suomi on sitoutunut (Eduskunnan www-sivut 2021). Lainsäädäntöä täydentävät opinnäytetyössä lisäksi mm. oikeudellinen kirjallisuus ja lakihankkeiden esityöt, sekä Ulosottolaitoksen omat julkaisut.

Työssä perehdytään aluksi Ulosottolaitokseen, sen toimintaan ja tarkoitukseen, sekä lyhyesti Ulosottolaitoksen rakenneuudistukseen, joka tuli voimaan 1.12.2020. Työssä perehdytään tarvittavin osin Ulosottolaitoksen uuteen organisaatorakenteeseen, sekä eri toimintojen sijaintiin.

Teoriaosassa käsitellään myös Ahvenanmaan maakunnan kielellistä erityisasemaa ulosotto-organisaatiossa, sekä tuodaan esille ne lainsäädännölliset kehykset, jotka säätelevät Ulosottolaitoksen ruotsinkielisiä palveluita, ja miten nämä on otettu huomioon rakenneuudistuksen valmistelussa ja toteutuksessa. Tässä perehdytään myös rakenneuudistusta varten muutettuihin ulosottokaaren säännöksiin ja näiden esitöihin, sekä ulosotto toimintaa muutoin säätelevään lainsäädäntöön.

Oikeuskirjallisuutta teoriaosion aiheista ovat kirjoittaneet muun muassa Tuula Linna ja Ilkka Saraviita, joiden teoksiin tässä opinnäytetyössä tullaan viittaamaan. Tutkimuksen teoreettinen näkökulma rakentuu myös osittain oikeusministeriön sekä Ulosottolaitoksen organisaatiosta julkaistujen tietojen perusteella.



## 2.3 Käytettävät menetelmät ja aineisto

Ammattikorkeakoulun tutkimustyö on usein työelämän tutkimusta. Se on käytännönläheistä ja ajankohtaista, ja parhaimmillaan se myös palvelee jotakin tarvetta työelämässä. Tutkimuskohteena on ilmiö tai käytänte, joka kaipaa selvittämistä, muutosta, tai kehittämistä. Tutkimuksen tavoitteena on yhdistää teoria, empiria ja työelämän metodit siten, että tuloksena on käytäntöön sovellettavissa oleva oppinäytetyö. (Vilka 2015.)

### 2.3.1 Kvalitatiivinen tutkimusote

Tässä työssä aineisto koottiin todellisesta tilanteesta, ja työn analyysimenetelmäksi valikoituu näin kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Laatu on yleinen käsite, ja laadullisella tutkimuksella pyritään kuvaamaan jonkin ilmiön ominaisuuksia. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on tämän ilmiön ymmärtäminen, selittäminen, tulkinta ja soveltaminen (Pitkäranta 2016, 33). Laadullisessa tutkimuksessa vaikuttaa osaltaan tutkijan oma mielenkiinto tutkittavaan asiaan, mutta myös tutkijan arvot ja aikaisempi tieto.

Koska kvalitatiivinen tutkimusprosessi perustuu kunkin tutkijan henkilökohtaiseen näkemykseen, tulkintaan ja kykyyn yhdistää asioita, on se aina ainutlaatuinen ja uniikki. Eri tutkijat saattavat tehdä samasta aineistosta erilaisia päätelmiä. Kvalitatiiviseen tutkimukseen lukeutuu monia erilaisia suuntauksia sekä tiedonhankinta- ja analyysimenetelmiä. Aineistonkeruumenetelmät saattavat olla osittain samoja sekä kvalitatiivisessa että kvantitatiivisessa tutkimusmenetelmässä, mutta laadullisessa tutkimuksessa aineistoa kerätään vähemmän järjestelmällisesti kuin määrällisessä. (Keinänen & Väättänen 2015, 12-15.)

### 2.3.2 Empiirinen oikeustutkimus

Empiirisen oikeustutkimuksen avulla voidaan kuvata jonkin ilmiön oikeudellista tilaa ja sen merkitystä (Keinänen & Väättänen 2015, 4). Tämän vuoksi empiirinen oikeus-

tutkimus on pätevä menetelmä, kun selvitetään esimerkiksi lainsäädännön vaikuttavuutta. Laadullinen tutkimusote etenee käytännön havainnoista eli empiriasta teoriaan, ja työn pyrkimyksenä on tulkita ja mallintaa tutkittava ilmiö, sekä tuoda esille kehitysehdotuksia (Pitkäranta 2016, 27). Tämän tutkimuksen empiirinen aineisto koostuu lainsäädännön soveltamisen tutkimisesta sekä uusien käytäntöjen huolellisesta tarkastelusta tutkittavan ilmiön perspektiivistä valitussa kohdeorganisaatiossa, Ulosottolaitoksessa. Tutkimusmenetelmäksi on siksi valittu kuvaileva tapaustutkimus eli deskriptiivinen case-tutkimus (Pitkäranta 2016, 34).

Aiheen ajankohtaisuus teki tutkimuksesta mielekkään, sillä aihetta ei ole vielä tutkittu tai kartoitettu. Toisaalta tämä hankaloitti tutkimusta lähdemateriaalin osalta, sillä oikeuskirjallisuutta ei ole merkittävästi. Oleellisinta aineistoa tässä työssä ovat lainsäädäntö, lakien esityöt sekä valitun kohdeorganisaation organisaatorakenteet ja käytännöt. Oikeuskirjallisuutta hyödynnettiin kuitenkin mahdollisimman paljon. Empiirisen aineiston keruumenetelmäksi valittiin teemahaastattelu sekä muuhun lähdeaineistoon perustuva tiedonhankinta. Työssä tutkittiin rakenneuudistuksen toteutusta kielellisten säädösten nojalla sekä ruotsinkielisten palveluiden järjestämistä ja saatavuutta uudessa organisaatorakenteessa. Tutkimuksen analysoinnissa käytettiin osittain hyväksi Oikeusministeriön ohjetta kielellisten vaikutusten arviointiin, joka on tarkoitettu ensisijaisesti säädösvalmisteluun osallistuville. Ohjeen antamia näkökulmia pidettiin hyvin käyttökelpoisina myös tämän tutkimuksen kannalta, kun tutkittavana ilmiönä oli juuri organisaatiomuutoksen kielelliset vaikutukset.

### 2.3.3 Haastattelututkimus

Kvalitatiivisessa tutkimusotteessa aineisto on pääasiassa tekstimuotoista, joko ennalta olemassa olevaa materiaalia tai tutkijan haastattelu- ja havainnointimenetelmin hankkimaa aineistoa. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkija voi hankkia lähdeaineistoa esimerkiksi haastatteleamalla tai havainnoimalla viranomaisasiakirjoja. (Keinänen & Vääntänen 2015, 12.)

Yhdessä tutkimusstrategiaksi valittiin siksi haastattelututkimus, jotta saatiin kerättyä myös kokemusperäistä tietoa tutkittavasta ilmiöstä, eli henkilöstön näkemyksestä ruotsin kielen nykyasemasta ja etenkin ruotsinkielisten palveluiden toteutumisesta. Teemahaastattelu, tai puolistrukturoitu haastattelu, on ehkä yleisimmin käytetty tutkimushaastattelun muoto. Teemahaastattelussa tutkimusongelmasta poimitaan keskeiset teemat, joita tutkimushaastattelussa tulisi käsitellä tutkimusongelmaan vastaamiseksi. (Vilkkä 2015, 78.)

Teemahaastattelussa edetään tiettyjen keskeisten valittujen teemojen ja niihin liittyvien kysymysten varassa, ja haastattelu kohdistetaan etukäteen valittuun kohderyhmään. Haastattelun tarkoituksena oli selvittää haastateltavien tulkintoja tutkittavasta ilmiöstä ja sen toteutuksesta, ja sopi näin tämän työn tiedonkeruumenetelmäksi. Etukäteen valitut teemat perustuivat tutkimuksen viitekehykseen eli tutkimuksesta jo tiedettyyn (Pitkäranta 2016, 92-93).

Haastateltavien valinnassa on muistettava, mitä ollaan tutkimassa, ja valintakriteerinä on pidettävä, että haastateltavalla on omakohtainen kokemus tutkittavasta asiasta ja heillä on aitoa mielenkiintoa aihetta kohtaan. Haastateltavia voidaan myös valita sillä perusteella, että haastateltava kuuluu ryhmään, jossa hän kuulee ihmisten käsityksiä asiasta, jos sillä on merkitystä tutkimusongelman selvittämisessä. (Vilkkä 2015, 88.)

Teemahaastattelut toteutettiin vasta tutkimuksen loppupuolella, kun tutkija oli tutkimaan lähteistä ja muun tiedonhankinnan tuloksena tunnistanut ilmiölle lainsäädännön asettamat kehykset ja tutkittavan kohdeorganisaation rakennemuutoksesta johtuvat uudet palvelurakenteet, ja kaikki toiminnot olivat todennettavissa.

#### 2.3.4 Muu lähdeaineisto

Opinnäytetyössä on tiedonhankinnassa käytetty lainsäädännön, oikeuskirjallisuuden ja haastattelututkimuksen lisäksi myös Ulosottolaitoksen omia julkaisuja sekä työn toimeksiantajalta Valtakunnanvoudin kanslialta saatuja asiakirjoja ja tiedonantoja tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä, kohdeorganisaation rakenteista ja uuden organi-

saatiomallin käytännöistä. Tiedonhankinnassa on lisäksi hyödynnetty valtakunnanvouti Juhani Toukolan, apulaisvaltakunnanvouti Jarmo Kivistön, sekä Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikön johtava kihlakunnanvouti Janne Nymanin tiedonantoja ulosoton ruotsinkielisillä webinaaripäivillä 10.11.2020 ja 12.11.2020, sekä muita henkilölähteitä. Työssä on käytetty myös valikoiduista ja luotettavista internet-lähteistä saatua informaatiota tutkittavan ilmiön määrittelemiseksi.

### 3 ULOSOTTOLAITOS

#### 3.1 Ulosoton toiminta

Ulosottolaitos on oikeusministeriön alainen virasto, joka hoitaa ulosottotoimelle laissa säädetyt tehtävät itsenäisesti ja riippumattomasti. Ulosottotoimi muuttui 1.12.2020 lukien yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi, kun paikalliset ulosottovirastot sekä Ahvenanmaan maakunnanvoudinvirasto ja Valtakunnanvoudinvirasto lakkautettiin. (Ulosottolaitoksen www-sivut 2021.)

Viranomaisten päätösten ja toiminnan on aina perustuttava lakiin. Tämä yleinen lakisidonnaisuuden periaate on kirjattu perustuslakiin (Suomen perustuslaki 2 § 3 mom.). Ulosotto on laiminlyödyn maksuvelvoitteen tai muun velvoitteen täytäntöönpanoa, ja ulosottomenettely on vahvasti lailla säänneltyä pakkotäytäntöönpanoa. Ulosottoa koskevat säännökset löytyvät 1.1.2008 voimaan tulleesta ulosottokaaresta (705/2007), jäljempänä UK, joka voimaan tullessa kumosi vuodelta 1895 olevan ulosottolain osana ulosottolainsäädännön kokonaisuudistusta. Ulosottokaaresta säädetään maksuvelvoitteen täytäntöönpanosta, eli ulosmittauksesta, myynnistä ja tilityksestä (HE 83/2006). Ulosottomenettelystä, ulosoton hallinnosta sekä muusta ulosoton toiminnasta säädetään yksityiskohtaisesti myös asetustasoisesti. Nämä vahvasti velvoittavat lait ja asetukset muodostavat siis ulosoton toiminnan keskeisimmät kehykset (Linna 2019, 21).

Ulosotto panee hakemuksesta täytäntöön maksuvelvoitteita, jotka perustuvat tuomioistuimien antamiin tuomioihin, sekä perii suoraan ulosottokelpoisia saatavia kuten sak-

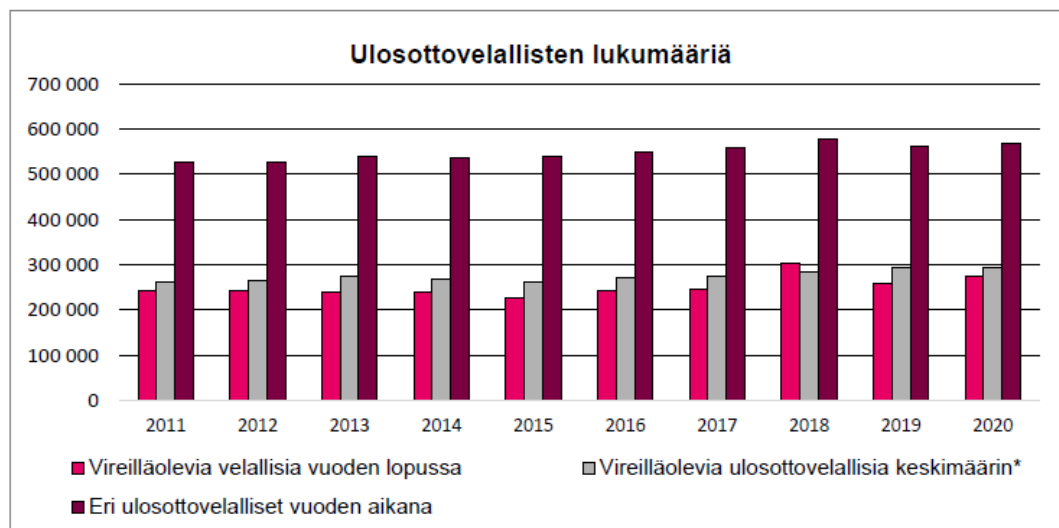
koja, veroja ja vakuutusmaksuja. Ulosoton kautta täytäntöön pantavia muita kuin maksuvelvoitteita ovat omaisuuden luovutusvelvoitteet (esimerkiksi esineen palauttaminen oikealle omistajalle) ja häätö eli vuokralaisen velvoite muuttaa pois tiloista. Lisäksi harvinaisempia ulosotossa täytäntöön pantavia velvoitteita ovat lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta koskeva sopimus, tekemisvelvoite (esimerkiksi velvoite ennallistaa vahingoittunut omaisuus) sekä kielto- ja sietovelvoite, eli kielto tehdä jotakin tai vastaavasti velvoite sallia, että toinen tekee jotakin (esimerkiksi kielto käyttää toisen laituria venepaikkana). Näistä täytäntöönpanoperusteista käytetään myös käsitteitä luovutus-, häätö-, teetto- ja kieltotuomio. Ulosotossa pannaan myös täytäntöön takavarikko- ja muita turvaamistoimiasioita. (Linna 2019, 249-258; UK 1 luku 1 §.)

Ulosottoviranomaiset käyttävät toimissaan huomattavaa julkista valtaa. Ulosottomiehen tulee toimia virkatehtävissään asianmukaisesti ja puolueettomasti. Täytäntöönpanotehtävät tulee suorittaa joutuisasti, tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti aiheuttamatta vastaajalle tai sivulliselle suurempaa haittaa kuin täytäntöönpanon tarkoitus vaatii. Ulosottomiehen tulee edistää vastaajan omatoimisuutta ja asianosaisten välistä sovinnollisuutta ulosottoasiassa sopivalla tavalla. (UK 1 luku 19 §.)

Ulosottomenettely koskettaa perustavalla tavalla kansalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia, ja menettely on siksi säädetty hyvin tarkasti laissa. Ulosottokaarella ovat ulosoton menettelysäännösten lisäksi myös ulosoton valtakunnallista tietojärjestelmää koskevia säännöksiä, sekä myös keskeiset säännökset ulosoton organisaatorakenteesta. (Linna 2019, 21.)

### 3.2 Tilastotietoa ulosoton toiminnasta ja ruotsinkielisistä velallisista

Valtakunnanvoudin kanslia on 25.2.2021 julkaissut Ulosottolaitoksen keskeisimmät työmäärä- ja euromäärätilastot vuodelta 2020. Julkaisuun sisältyy myös tilastoja ulosottomiesten suorittamista toimenpiteistä, velallisista, asioiden käsittelyajoista, erikoisperinnästä sekä ulosottoalueiden väestötilastot. Vuoden 2020 lopussa oli ulosotossa vireillä noin 275 000 velallista, ja eri velallisia oli ulosoton asiakkaana vuoden aikana noin 568 000. Ulosottoon saapui vuonna 2020 yli kolme miljoonaa asiaa, mikä on kasvua edellisvuodesta yli 10 %. (Ulosottolaitos 2021, 5, 22.)

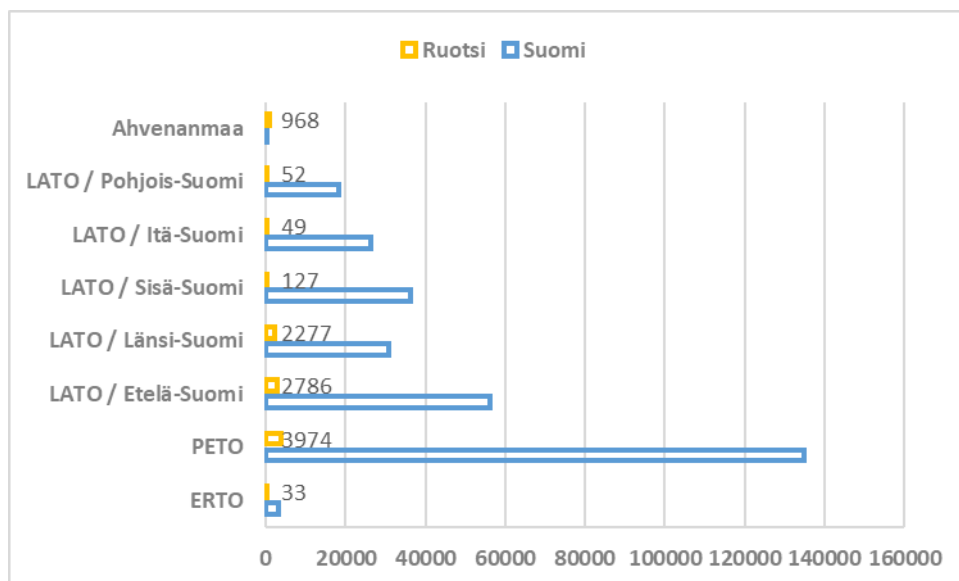


Kuvio 1. Ulosottovelallisten lukumääriä 2011-2020. (Ulosottolaitos 2021, 22)

Vuoden 2020 lopussa Suomessa oli noin 287 000 asukasta, joiden äidinkieli oli ruotsi, eli noin 5,1 % koko maan väestöstä. Ruotsia puhuvat suomalaiset asuvat pääasiassa rannikkoseudulla, mutta ruotsinkielisiä vähemmistöjä on myös Sisä-Suomen suurissa kaupungeissa. Suomessa on kuntia, joissa suomenkieliset ovat vähemmistössä ja kuntia, joissa ruotsinkieliset ovat vähemmistössä. (Oikeusministeriö 2021.)

Manner-Suomessa ruotsinkieliset ulosoton asiakkaat ovat keskittyneet etelä- ja länsirannikolle, eli Uudellemaalle, Pohjanmaan rannikkoseudulle ja Turunmaan saaristoon. Näiden alueiden ruotsinkieliset ulosoton velalliset ovat 93 % koko Manner-Suomen ruotsinkielisten velallisten osuudesta. Lisäksi ruotsinkielisiä velallisia on Ahvenanmaan maakunnassa. (HE 71/2018, 66)

Maaliskuussa 2021 ulosotossa vireillä olevia velallisia oli yhteensä 315 966 kpl. Ulosottovelallisia, joiden äidinkieli Väestötietojärjestelmän mukaan on ruotsi, oli 10 266. Ulosotossa vireillä olevista velallisista siis noin 3,2 % on ruotsinkielisiä. Eniten ruotsinkielisiä velallisia on Ahvenanmaalla sekä Länsi-Suomen ja Etelä-Suomen alueiden laajan täytäntönpäannon (LATO) yksiköissä. Ruotsinkielisiä velallisia on luonnollisesti myös valtakunnallisissa perustäytäntönpäannon (PETO) ja erityistäytäntönpäannon (ERTO) yksiköissä. (Valtakunnanvoudin kanslia 2021.)



Kuvio 2. Ruotsinkieliset velallismäärät toimintayksiköittäin (lkm), maaliskuu 2021 (Valtakunnanvoudin kanslia 2021)

### 3.3 Ulosoton organisaatiorakenne 1.12.2020 alkaen

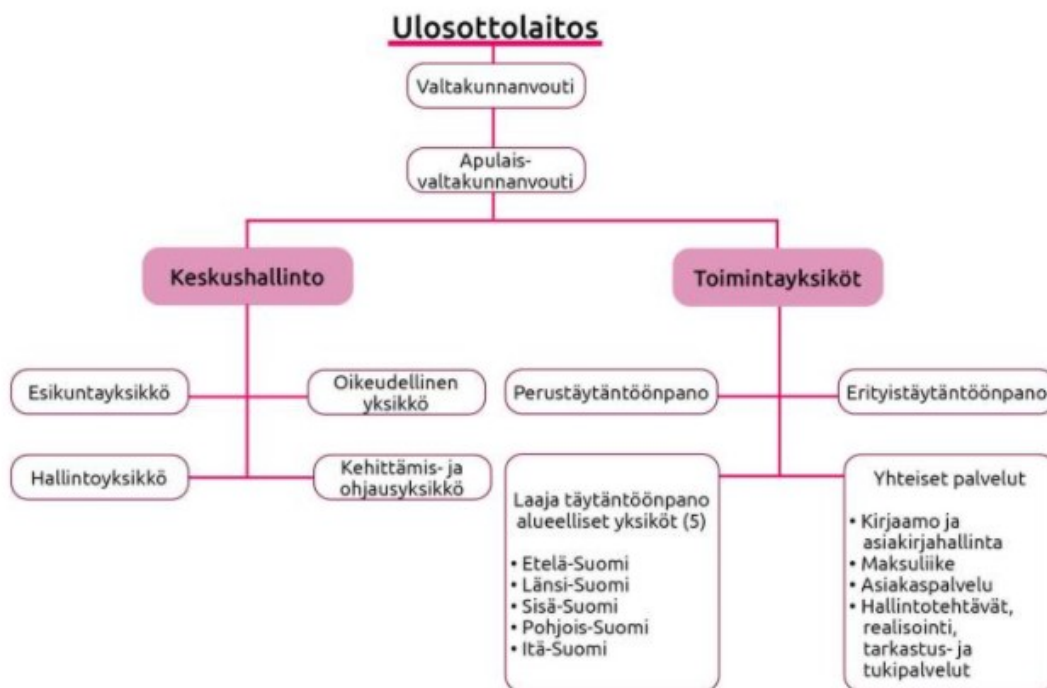
Oikeusministeriö antoi vuonna 2013 Valtakunnanvoudinvirastolle tehtäväksi valmistella ulosottotoimen rakenneuudistus, jonka tavoitteena oli parantaa ulosottolaitoksen taloudellisuutta ja tuottavuutta oikeusturvaa vaarantamatta. Uudistuksen taustalla on vuosille 2013—2025 laadittu oikeudenhoidon uudistamisohjelma (Oikeusministeriö 2013). Valtakunnanvoudinvirasto asetti 18.11.2014 työryhmän valmistelemaan ulosottotoimen rakenneuudistusta varten tarvittavia lakimuutoksia. (Valtakunnanvoudinvirasto 2017.)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 71/2018) hyväksyttiin eduskunnan käsittelyssä 7.3.2019. Tasavallan presidentti Sauli Niinistö vahvisti hankkeeseen liittyvät lakimuutokset 19.6.2019, siten että lakimuutokset ja ulosottotoimen rakenneuudistus astui voimaan 1.12.2020.

Valtakunnallisen Ulosottolaitoksen 64 toimipaikan verkosto kattaa nyt koko Suomen (Ulosottokaari 1 luku 11 §). Ulosoton hallinnollisesta johtamisesta, ohjauksesta ja valvonnasta vastaa Ulosottolaitoksen keskushallinto eli valtakunnanvoudin kanslia (UK 1 luku 12 § ja 12 a §). Ulosottolaitoksen keskushallinto ja päätoimipaikka sijaitsee

Turussa, mutta osa keskushallinnon tehtävistä on sijoittunut Helsinkiin. Lisäksi joitakin keskushallintoon kuuluvia tehtäviä on sijoitettu myös muihin Ulosottolaitoksen toimipaikkoihin. (Ulosottolaitos 2021.)

Ulosottolaitoksen mittavan rakenneuudistuksen yhteydessä myös ulosoton toimintoja on organisoitu uusiksi. Ulosottolaitoksen toimintayksiköt 1.12.2020 lähtien ovat perustäytäntöönpano, laajan täytäntöönpanon alueelliset yksiköt, erityistäytäntöönpano sekä yhteiset palvelut (UK 1 luku 2 a §). Keskushallinnon yksiköitä ovat esikuntayksikkö, oikeudellinen yksikkö, hallintoyksikkö sekä kehittämis- ja ohjausyksikkö. Ulosottolaitosta johtaa valtakunnanvouti sekä apulaisvaltakunnanvouti. (Ulosottolaitos 2021.)



Kuvio 3. Ulosottolaitoksen organisaatiokaavio 1.12.2020 alkaen (Ulosottolaitoksen www-sivut 2021)

Valtaosa ulosoton rahasaatavien perinnästä hoidetaan valtakunnallisessa perustäytäntöönpanon toimintayksikössä sähköisin perintämenetelmin, eikä tämä edellytä velallisen tapaamista (UK 1 luku 2 a § 3 mom.). Ulosottotoimen hallinnosta annetun Valtioneuvoston asetuksen (285/2020) 1 §:n mukaiset ulosottotoimen viisi laajan täytäntöönpanon alueellista toimintayksikköä vastaa omilla alueillaan muun muassa ulosmitatun



omaisuuden myynneistä sekä muista vaativammista täytäntöönpanotehtävistä. Valtakunnallinen erityistäytäntöönpanon yksikkö hoitaa paljon selvittelyä ja aikaa vaativia täytäntöönpanotehtäviä, osallistuu viranomaisyhteistyöhön sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan. Ulosottolaitoksen keskushallinnolle kuuluvat ulosotto-toimen hallinnollinen ohjaus, kehittäminen ja valvonta. Keskushallinto vastaa myös koko viraston toiminnan tuloksellisuudesta. Vastaavista keskushallinnon tehtävistä huolehti aiemmin Valtakunnanvoudinvirasto. (Ulosottolaitoksen www-sivut 2021.)

## 4 AHVENANMAAN MAAKUNNAN ERITYSASEMA

### 4.1 Kielellinen erityisasema

Ulosotto toimi muuttui 1.12.2020 lukien yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi, kun paikalliset Manner-Suomen ulosottovirastot ja Ahvenanmaan maakunnanvoudinvirasto sekä Valtakunnanvoudinvirasto yhdistettiin. Ulosottolaitoksen virka-alueena on nyt koko maa, ja Ulosottolaitoksella on toimipaikka myös Ahvenanmaan maakunnassa. Ahvenanmaan erityisaseman johdosta Manner-Suomen kielilainsäädäntö ei koske tämän toimipaikan toimintaa tai henkilöstöä. Ahvenanmaan toimipaikan kielellinen asema käsitellään siksi erikseen.

Suomen lounaispuolella sijaitseva Ahvenanmaan itsehallinnollinen maakunta on autonominen, demilitarisoitu ja ruotsinkielinen osa Suomea. Suomen itsenäistyessä vuonna 1917 Suomi hylkäsi vaatimukset maakunnan liittämisestä Ruotsiin, ja eduskunta yritti ratkaista ongelman säätämällä lain Ahvenanmaan itsehallinnosta vuonna 1920. Asia saatettiin Kansainliiton ratkaistavaksi, joka vuonna 1921 päätti alueen kuuluvan Suomelle sekä myönsi suvereniteetin Ahvenanmaahan nähden. Suomi velvoitettiin takaamaan maakunnan asukkaiden ruotsinkielinen kulttuuri, ruotsin kieli, paikalliset tavat ja itsehallintojärjestelmä. Vuoden 1920 laki Ahvenanmaan itsehallinnosta on uudistettu kokonaisuudessaan vuosina 1951 ja 1993. (Ulkoministeriön www-sivut 2021.)

Ahvenanmaan maakunnan kieli on Ahvenanmaan itsehallintolain 36 §:n mukaan yksinomaan ruotsi. Siten kielilaki (423/2003) ei koske Ahvenanmaata, vaan sitä koskevat kielisäännökset sisältyvät Ahvenanmaan itsehallintolakiin. Maakunnassa toimivien alue-, kunta- ja valtionhallinnon viranomaisten virkakieli on ruotsi, ja Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan kaiken viestinnän Suomen valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä on tapahduttava ruotsin kielellä. Myös kaiken suomenkielisten henkilöiden ja Ahvenanmaan viranomaisten välisen viestinnän on tapahduttava ruotsiksi. Suomen kansalaisella on kuitenkin omassa asiassaan oikeus käyttää maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa suomen kieltä. (Ahvenanmaan itsehallintolaki 1144/1991, 36-38 §.)

Tästä seuraa rajoituksia suomen kielen aseman suhteen siihen nähden, miten kahden kansalliskielen asema muutoin on Suomessa järjestetty (Hallberg 2005). Maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi. Valtion palveluksessa olevalta henkilöltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään itsehallintolain 40 §:ssä sekä valtioneuvoston asetuksessa Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta (1218/2007). Jos korkeakoulututkinto on lain tai asetuksen mukaan valtion palvelussuhteen kelpoisuusvaatimuksena maakunnassa, vaaditaan asetuksen 4 §:n mukaan ruotsin kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä suomen kielen tyydyttävää ymmärtämisen taitoa.

Ahvenanmaan maakunnan ruotsinkielisillä on teholtaan jopa perusoikeussuojaa vahvempi kieliaseman suoja Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla. Manner-Suomessa heidän oikeutensa määräytyvät kielilaisissa olevien ruotsin kieleen liittyvien säännösten mukaan. (Saraviita 2011, 248.)

#### 4.2 Ulosottoimen hallinnollinen erityisasema

Ulosottolaitoksella on toimipaikka Ahvenanmaan Maarianhaminassa. Ulosottomiehinä maakunnassa toimivat maakunnanvouti sekä ulosottoylitarkastajat. Maakunnassa ei kuitenkaan ole Manner-Suomen mukaista täytäntöönpanon jakoa perustäytäntöönpanoon ja laajan täytäntöönpanoon, vaan Ahvenanmaan toimipaikassa käsitellään

myös perustäytäntöönpanoon kuuluvat ulosottoasiat laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä (UK 1 luku 11 § 3 mom.).

Itsehallinnon nojalla Ahvenanmaan maakunnalla on useita omia julkishallinnon virastoja ulosoton kannalta keskeisillä hallinnon aloilla: terveyden- ja sairaanhoito, ympäristöasiat, liikenne, kunnallishallinto, poliisitoimi, postilaitos, työmarkkina- ja opintoasiat, sekä radio ja televisio. Ulosottoperusteen kelpoisuus niiltä hallinnonaloilta, joissa maakunnalla on lainsäädäntövalta, perustuu maakunnan lainsäädäntöön, ei valtakunnan lainsäädäntöön, ja täytäntöönpano hoidetaan Ahvenanmaan hallinnon ja lainsäädännön mukaisesti. Ahvenanmaan maakunnalla on myös omia Suomen vastavista rekistereistä erillään olevia rekistereitä ulosmittauskelpoisesta omaisuudesta, kuten esimerkiksi omat ajoneuvo- ja alusrekisterit. Ahvenanmaan toimipaikan ulosottomiesten on täytäntöönpanossa siis tunnettava sekä Suomen että Ahvenanmaan lainsäädäntö, ja toiminnassaan lisäksi pystyttävä ehdottomaan ruotsinkieliseen palveluun itsehallintolain mukaisesti. (Böling, Björkqvist, Jansson & Liede 2016, 17-18.)

Hallituksen esityksestä ulosottokaaren muuttamisesta ilmenee, että paikallisten ulosottopalveluiden säilyminen Ahvenanmaalla haluttiin varmistaa nimenomaisella säännöksellä, jonka mukaan Ulosottolaitoksella on toimipaikka Ahvenanmaan maakunnassa. Järjestettäessä uuden organisaatorakenteen mukaista toimintaa Ahvenanmaalla voitaisiin paikalliset olosuhteet ja maakunnan erityisasema ottaa tarkemmin huomioon Ulosottolaitoksen työjärjestyksessä. Ahvenanmaan maakunnan erityisasema, maantieteellinen sijainti sekä Ulosottolaitoksen maakunnassa sijaitsevan toimipaikan henkilöstön lukumäärä ja käsiteltävien asioiden kokonaismäärä, olivat perustelut siihen, että Ahvenanmaan toimipaikassa toimivat, laajan täytäntöönpanon toimintayksikköön kuuluvat ulosottoylitarkastajat käsittelevät myös perustäytäntöönpanoon kuuluvat ulosottoasiat. (HE 71/2018, 44)

Ahvenanmaan maakunnan kaikkien ulosottoasioiden täytäntöönpano hoidetaan organisaatiomuutoksen jälkeenkin yhdestä yksiköstä. Toimipaikassa hoidetaan myös maakuntaa koskevien ulosottoasioiden kirjaamiset, ja toimipaikassa on yksi Ulosottolaitoksen valtakunnalliseen ruotsinkieliseen asiakaspalveluun osallistuva viranhaltija. (Ulosottolaitos 2020; Vihriälä 2021.)

## 5 RUOTSIN KIELEN OIKEUDELLINEN ASEMA SUOMESSA

### 5.1 Suomen perustuslaki

Ruotsin kielen asema on laajasti käsiteltynä lainsäädännössä. Suomea sitoo myös lukuisat kansainväliset sopimukset kielellisistä velvoitteista. Tässä tutkielmassa otettiin kuitenkin tarkasteluun ne säädökset ja velvoitteet, jotka ohjaavat Ulosottolaitoksen toimintaa kielioikeudellisesta näkökulmasta.

Perustuslaki (11.6.1999/731, PeL) on Suomessa kaiken lainsäädännön ja julkisen vallan käytön perusta. Perustuslaista löytyvät suomalaisen kansanvallan keskeisimmät pelisäännöt, arvot ja periaatteet. Perustuslaki määrittää yksilön ja julkisen vallan välisen suhteen perusteet. Se sisältää myös säännökset julkisen vallan käytön periaatteista, valtion järjestysmuodosta ja ylimpien valtiuelinten suhteista. Suomen nykyinen perustuslaki tuli voimaan 1. maaliskuuta 2000. Se pohjautuu alun perin hallitusmuotoon ja valtiopäiväjärjestykseen, jotka säädettiin jo itsenäisyyden alkuvuosina. Eduskunta on muuttanut perustuslakeja vuosien varrella, mutta pääpiirteet ovat pysyneet samoina. (Saraviita 2011, 1-6.)

Perusoikeuksista säädetään perustuslain 2 luvussa. Perusoikeussäännökset siirrettiin nykyiseen perustuslakiin sisällöltään samoina, joiksi ne vahvistettiin vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa. Perusoikeussäännöksien tulkinnat voivat kuitenkin muuttua, ja ihmisoikeustoimielinten päätökset ja perustuslakivaliokunnan lausunnot muuntavat ja muokkaavat perustuslain 2 luvun säännöksiä jatkuvasti. (Saraviita 2011, 115-117.)

#### 5.1.1 Yhdenvertaisuus (PeL 6 §)

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Säännös voidaan katsoa sisältävän syrjintäkiellon, joka täydentää yleistä yhdenvertaisuussäännöstä, ja se myös kytkee Suomea erinäisiin sitoviin kansainvälisoikeudellisiin ihmisoikeusyleissopimuksiin, joissa on runsaasti lueteltuihin seikkoihin perustuvia syrjintäkieltoja. Säännös kieltää suosinnan tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamisen etuoikeutettuun asemaan, mikäli tämä samalla merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää. (Saraviita 2011, 150.)

Muodollisella yhdenvertaisuudella tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että jos kaksi ihmistä on ratkaistavana olevan asian suhteen samassa asemassa, heitä on kohdeltava samalla tavoin kiinnittämättä huomiota mahdollisiin perustuslain 6 §:ssä mainittuihin eroihin heidän välillään. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus taas liittyy yhteiskunnassa esiintyvän mahdollisen eriarvoisuuden poistamisen edistämiseen. Eriarvoisuus saattaa johtua lainsäädännöstä ja muista julkisen vallan toimista, ja tosiasiallisen eriarvoisuuden voittamiseksi julkisella vallalla saattaa olla toimimisvelvoitteita. (Hallberg 2005.)

#### 5.1.2 Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (PeL 17 §)

Kieli on yksi inhimillisen elämän perustekijöitä. Oma kieli luo pohjan yhteisöllisyydelle ja yhteiskunnalliselle toiminnalle, ja sen on myös perustana kulttuuriselle identiteetille. Kieli vaikuttaa osaltaan myös kansanryhmän yhtenäisyyden ja erityspiirteiden kehittymiseen ja säilyttämiseen. Kielelliset oikeudet ovat siksi tärkeässä asemassa ja niihin liittyy julkisen vallan toimintavelvoitteita. (Hallberg 2005.)

Perustuslain 17 §:n mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Jokaisella on oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä. Laissa edellytetään siis paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamista yhteiskunnallisia palveluja järjestettäessä. (Perustuslaki 17 §; Oikeusministeriö 2021.)

Perustuslain 17 §:n säännös kahdesta kansalliskielestä ei kuitenkaan edellytä, että kielelliset oikeudet olisivat yhtä laajat kaikissa viranomaisissa ja kaikkialla Suomessa. Kielellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta on riittävää, että suomenkielisten oikeudet ruotsinkielisessä viranomaisessa ovat samat kuin ruotsinkielisten oikeudet suomenkielisessä viranomaisessa. (Saraviita 2011, 247.)

Perustuslaki muodostaa kielellisten oikeuksien perustan. Kielellisiä oikeuksia koskevaa perusoikeussäännöstä täydentävät monet muut perustuslain säännökset. Kielellisten oikeuksien toteutuminen on usein edellytys muiden perusoikeuksien toteutumiselle, kuten oikeussuojan, sivistyksellisten oikeuksien, osallistumisoikeuksien sekä sosiaalisten oikeuksien toteutuminen. (Oikeusministeriö 2021.)

### 5.1.3 Hallinnolliset jaotukset (PeL 122 §)

Perustuslain 122 §:ssä säädetään, että hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Hallinnolliset jaotukset ovat näin osa kielellisten oikeuksien suojajärjestelmää. Säännöksen oikeusvoimaan vaikuttaa kuitenkin muotoilu, joka edellyttää vain pyrkimystä perustuslaissa säädetyn tavoitteen toteutukseen. (Saraviita 2011, 982.)

## 5.2 Kielilaki

Kielilaissa säädetään tarkemmin perustuslaissa säädetystä kielellisistä oikeuksista. Laki koskee kansalliskieliä suomen ja ruotsin kieltä. Lain tavoitteena on turvata jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, ja että yksilön kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota. (Kielilaki 423/2003, 1-2 §.)

Suomessa viranomaiset ovat joko yksikielisiä tai kaksikielisiä. Yksikielisellä viranomaisella tarkoitetaan valtion viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu ainoastaan

saman kielisiä kuntia, ja kaksikielisellä viranomaisella valtion keskushallintoviranomaista ja muuta viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta. Viranomaisen alueellisen yksikön tai muun alueellisen organisaation kielellinen asema määräytyy sen virka-alueen kielellisen aseman mukaan. Erityisistä syistä voidaan virka-alueen kielivähemmistön tarpeita varten perustaa yksikielisiä yksiköitä tai osastoja. (Kielilaki 6 §.)

Kielilain esitöissä (Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi kielilainaksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi 92/2002) on esitetty, että viranomaisen kielellinen asema on sama koko sen virka-alueella, ja yksityishenkilön kielelliset oikeudet virka-alueella eivät siten riipu hänen kotikuntansa kielellisestä asemasta vaan viranomaisen kielellisestä asemasta. Kaksikielinen viranomainen on siten kaksikielinen myös suhteessa yksikielisessä kunnassa asuvaan henkilöön. (HE 92/2002, 72.)

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia, ja viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi (Kielilaki 10 §). Oikeus käyttää suomen tai ruotsin kieltä ei kielilain esityksen mukaan ole sidottu henkilön omaan kieleen, vaan hän voi valita käyttämänsä kielen. Esimerkiksi kaksikielinen henkilö voi valita kumpaa kieltä hän käyttää. Oikeus käyttää suomea tai ruotsia ei ole myöskään sidottu yksityishenkilön omaan asiaan. (HE 92/2002, 75.)

Viranomaisella on velvollisuus toteuttaa kielellisiä oikeuksia, ja viranomaisten kielelliset velvollisuudet riippuvat niiden kielellisestä asemasta (HE 92/2002, 72). Viranomaisen on huolehdittava siitä, että yksilön kielelliset oikeudet jokaisessa yksittäistapauksessa voivat toteutua esimerkiksi sopivilla työvuorojärjestelyillä tai varmistamalla, että henkilöstössä on kielitaitoisia henkilöitä (HE 92/2002, 75). Kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä suomeksi ja ruotsiksi. Viranomaisen tulee sekä palvelussaan että muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliiä. Kaksikielisen viranomaisen tulee yhteydenotoissaan yksityishenkilöihin ja oikeushenkilöihin käyttää näiden kieltä, suomea tai ruotsia, jos se on tiedossa tai kohtuudella selvitetävissä. (Kielilaki 23 §.)

Kaksikielisen viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet tulee antaa suomen ja ruotsin kielellä (Kielilaki 32 §). Kaksikielisen viranomaisen alueellisen yksikön on tarpeen tullen mahdollista ottaa yhteyttä viranomaisen sellaiseen osastoon tai yksikköön, jossa on asian hoitamiseksi riittävä kielitaito. Julkaiseminen ei kuitenkaan ole tapahduttava sekä suomeksi että ruotsiksi samassa muodossa tai samassa laajuudessa, ellei asian laatu sitä vaadi. Näin ollen viranomaisen voi täyttää velvollisuutensa myös silloin, kun toisella kansalliskielellä tiedottaminen tapahtuu joko toisessa muodossa, esimerkiksi toisenlaisessa esitteessä kuin toisella kielellä, tai suppeammassa mittakaavassa. (HE 92/2002, 98.)

Oikeusministeriön tehtävänä on huolehtia kielellisten oikeuksien toteutumisen edistamisestä. Oikeusministeriö seuraa kielilain täytäntöönpanoa ja soveltamista, ja Valtioneuvosto antaa eduskunnalle kertomuksen joka neljäs vuosi kielilainsäädännön soveltamisesta viranomaisissa. Kertomuksessa käsitellään kielilainsäädännön soveltamisen lisäksi kielellisten oikeuksien toteutumista, maan kielisuhteita sekä suomen ja ruotsin kielten kehitystä. Viimeisin kertomus on vuodelta 2017, ja siinä käsiteltiin mm. kielellisten oikeuksien toteutuminen valtion omistamissa yhtiössä. (Oikeusministeriö 2021; Valtioneuvoston kanslia 2017.)

Kielilaki ei koske Ahvenanmaata, vaan sitä koskevat kielisäännökset sisältyvät Ahvenanmaan itsehallintolakiin (1144/1991).

### 5.3 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta

Valtion virkamieslain (750/1994) 6 §:n 3 momentin mukaan valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään erikseen lailla. Tästä on säädetty lailla julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003, jäljempänä kielitaitolaki) ja sitä täydentävät asetukset, kuten valtioneuvoston asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa (481/2003). Luonteeltaan kielitaitolaki on yleislaki, jota noudatetaan, mikäli muut lait eivät sisällä tarkempia määräyksiä.



Kielitaitolaki sisältää periaatesäädöksiä ja asetuksenantovaltuuksia, joiden perusteella viranomaiset voivat määrätä henkilöstöltään vaadittavasta kielitaidosta. Viranomaisella on myös velvollisuus huolehtia siitä, että sen henkilöstöllä on riittävä kielitaito viranomaisen tehtävien hoitamiseksi kielilaisissa ja muussa lainsäädännössä edellytetyllä tavalla (Kielitaitolaki 2 §). Viranomaisten tulisi suunnitella toimintansa niin, että sen henkilöstönsä kielitaitoa voidaan mahdollisimman tehokkaasti hyödyntää. (HE 92/2002, 75.)

Lain mukaan julkisyhteisöjen työpaikkailmoituksissa on ilmoitettava vaadittava kielitaito, ja henkilöstön rekrytoinnissa on kiinnitettävä huomiota tehtävän edellyttämään tosiasialliseen kielitaitoon. Kielitaitolain 3 §:n mukaan virkaa täytettäessä ja muuhun palvelusuhteeseen otettaessa on varmistauduttava siitä, että palvelukseen otettavalla on työtehtävien edellyttämä kielitaito. Kielitaitolain 4 §:n mukaan ilmoituksessa, joka koskee viran tai muun palvelussuhteen haettavana tai avoimena olemista, on mainittava mahdollisista kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista sekä työtehtävien edellyttämästä taikka palvelukseen otettaessa eduksi luettavasta kielitaidosta. (Kielitaitolaki 3-4 §.)

Valtion viranomaisten henkilöstölle voidaan asettaa kielitaitoa koskevia kelpoisuusvaatimuksia vain lailla taikka lain nojalla valtioneuvoston tai asianomaisen ministeriön asetuksella. Suomen ja ruotsin kielten taitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista on aina säädettävä, jos henkilöstön tehtäviin kuuluu yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta merkittävää julkisen vallan käyttöä. Jos lailla tai lain nojalla ei säädetä itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten henkilöstön kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista, laitokset voivat vahvistaa niitä. (Kielitaitolaki 5 §.)

Valtion henkilöstöltä, jolta edellytetään säädettynä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, vaaditaan kaksikielisessä viranomaisessa viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää suullista ja kirjallista taitoa. Yksikielisessä viranomaisessa edellytetään viranomaisen kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää ymmärtämisen taitoa. (Kielitaitolaki 6 § 1 mom.)

Muuta valtion henkilöstöä koskevia suomen ja ruotsin kielen taitoa koskevia kelpoisuusvaatimuksia voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös antaa valtuutus suomen ja ruotsin kielen taitoa koskevien kelpoisuusvaatimusten säätämiseen asianomaisen ministeriön asetuksella niissä tapauksissa, joissa henkilöstölle ei kielitaitovaatimusten lisäksi aseteta muita kelpoisuusvaatimuksia. (Kielitaitolaki 6 § 4 mom.)

Valtionhallinnon suomen ja ruotsin kielen tutkinnoista vastaa Opetushallitus (Kielitaitolaki 10 §). Yleisillä kielitutkinnoilla on mahdollista osoittaa erinomainen, tyydyttävä tai hyvä kielitaito. Lisäksi kielitaidon voi osoittaa opinnoilla. Tästä on tarkemmat määräykset valtioneuvoston asetuksessa suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa (481/2003).

#### 5.4 Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa

Valtionhallinnon kielitutkinnoista säädetään Valtioneuvoston asetuksessa suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa (481/2003). Valtionhallinnon kielitutkinnoissa voidaan osoittaa suomen tai ruotsin kielen suullinen taito, suomen tai ruotsin kielen kirjallinen taito, ja suomen tai ruotsin kielen ymmärtämisen taito. Hyväksytysti suoritetusta tutkinnosta annetaan arvosana erinomainen, hyvä tai tyydyttävä. (Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa 481/2003, 1 §.)

Asetuksen mukaan kielitaitonsa on voinut osoittaa myös suoritettujen opintojen yhteydessä. Tutkintoa, jolla osoitetaan suomen tai ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito, ei vaadita siltä, joka on kyseisellä kielellä saanut koulusivistyksensä ja suorittanut korkeakoulussa kypsyysnäytteen, tai suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana magna cum laude approbatur kyseisessä kielessä suoritettuna äidinkielen kokeessa, tai suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana eximia cum laude approbatur suomi toisena kielenä tai ruotsi toisena kielenä -kokeessa (Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa 15 §).

Suomen tai ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito voidaan vastaavasti osoittaa asetuksen 16 §:n mukaisilla opinnoilla, kuten esimerkiksi jos on kyseisellä kielellä saanut koulusivistyksensä, suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy hyväksytyt arvosana kyseisessä kielessä suoritettussa äidinkielen kokeessa, tai suorittanut ylioppilastutkinnon, johon sisältyy vähintään arvosana magna cum laude approbatur suomi toisena kielenä tai ruotsi toisena kielenä -kokeessa (Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa 16 § 1 mom.).

Tutkintoa, jolla osoitetaan suomen tai ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito, ei myöskään esimerkiksi vaadita henkilöltä, joka tässä kielessä on vähintään arvostamalla hyvä suorittanut korkeakoulututkintoon sisältyvän kielikokeen tai sellaiset kielopinnot, jotka osoittavat toisen kotimaisen kielen suullista ja kirjallista taitoa (Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa 16 § 2 mom.).

Henkilön katsotaan saaneen koulusivistyksensä sillä kielellä, jolla hän on perusopetuslain (628/1998) tai lukiolain (629/1998) mukaisista tai vastaavista opinnoista saamassaan päättötodistuksessa saanut hyväksytyt arvosanan äidinkielenä opiskellusta suomen tai ruotsin kielestä, tai suorittanut ylioppilastutkinnon eri kielellä kuin koulusivistyskielellään ja siinä suorittanut hyväksytyt kokeen äidinkielessä tai saanut vähintään arvosanan magna cum laude approbatur suomi toisena kielenä tai ruotsi toisena kielenä -kokeessa. (Asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa 20 §).

## 5.5 Kansainväliset kielisopimukset ja muut sopimukset

Suomea ja siksi myös tämän tutkielman kohteena olevaa Ulosottolaitosta sitoo myös erinäiset kansainväliset kielisopimukset. Sopimus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa pohjoismaassa (Pohjoismainen kielisopimus) allekirjoitettiin 17.6.1981 ja se tuli voimaan 1.3.1987, kun sen toimenpanoasetus, Asetus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa pohjoismaassa tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta (11/1987), astui

voimaan. Pohjoismaisen kielisopimuksen perusteella muun pohjoismaan kansalaisella on oikeus käyttää omaa kieltään esimerkiksi hakiessaan täytäntöönpanoa ulosottoasiassa Suomessa. (Asetus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa pohjoismaassa tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta 11/1987.)

Elatusavun kansainväliseen perintään liittyvistä kysymyksistä on määräyksiä useassa Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa sekä EU-lainsäädännössä. Pohjoismaiden välillä on voimassa pohjoismainen perintäsopimus, Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä tehty sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin, ja sen toimeenpanoasetus Suomessa, Asetus pohjoismaiden välisen elatusapusopimuksen voimaansaattamisesta (8/1963). Sopimus perustuu viranomaisten välisiin suoriin yhteyksiin. Vastaanottavana viranomaisena Suomessa on velallisen asuin- tai kotipaikan ulosottovirasto, tai jos toimivaltaisesta ulosottovirastosta on epätietoisuutta, oikeusministeriö. Vastaanottava viranomainen on 1.12.2020 lähtien valtakunnallinen Ulosottolaitos, kun paikallisista ulosottovirastoista on luovuttu. Pohjoismainen perintäsopimus velvoittaa ulosottoa käyttämään ruotsin kieltä yhteyksissä muiden pohjoismaiden kanssa, tai vaihtoehtoisesti on suomenkieliseen asiakirjaan oltava tarpeellisilta osin liitettyä oikeaksi todistettu käännös tanskan, norjan tai ruotsin kielelle. (Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välinen sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin 8/1963.)

## 6 RUOTSIN KIELEN ASEMA ULOSOTTOLAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

### 6.1 Ulosottokaari

Ulosoton toimintaa ohjaa ensi kädessä ulosottokaari (705/2007, jäljempänä UK). Ulosottokaari koskee yksityisoikeudellisten velvoitteiden täytäntöönpanoa. Lakia noudatetaan lisäksi soveltuvin osin verojen ja julkisten maksujen sekä sakkojen ja muiden rahamääräisten seuraamusten täytäntöönpanossa. Ulosottokaarella ovat ulosoton nettelysäännökset, mutta myös ulosoton valtakunnallista tietojärjestelmää koskevia

säännöksiä sekä myös keskeiset säännökset ulosoton organisaatorakenteesta. (Linna 2019, 21.)

Tässä työssä otetaan tarkasteluun ne ulosottokaaren kohdat, jotka liittyvät ruotsin kielen asemaan. Ulosottokaareissa on ollut säädöksiä ruotsin kielen käyttämisestä ulosottomenettelyssä vuodesta 2016. Ulosottokaareen 29.4.2016 lisätyssä 3 luvun 111 a §:ssä säädetään, että asian käsittelykieleen ulosottoasiassa sovelletaan, mitä kielilain (423/2003) 15 §:ssä säädetään asian käsittelykielestä riita-asiassa, ja että asianosaisen oikeuteen saada asiakirjan käännös sovelletaan, mitä kielilain 20 §:n 2 momentissa säädetään riita-asian asianosaisen oikeudesta asiakirjan käännökseen. Muutoin ulosotto toiminnan kielelliset vaatimukset ovat nojautuneet pääosin kielilakiin, jossa säädetään viranomaisten yleisestä velvoitteesta käyttää ja palvella molemmilla kansalliskielillä, suomeksi ja ruotsiksi. Kielilain keskeisempiä periaatteita on, että viranomaisten on oma-aloitteisesti huolehdittava kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä. (Böling, Björkqvist, Jansson & Liede 2016, 14.)

Ulosottolaitoksen organisaatiomuutoksen valmistelussa on säädetty useista muutoksista ulosottokaareen, sekä annettu asetuksia, jotka ovat vaikuttaneet ruotsin kielen asemaan Ulosottolaitoksessa. Nämä uudet säädökset ovat tulleet voimaan organisaatiouudistuksen yhteydessä 1.12.2020.

Ulosottokaaren uuden 1 luvun 11 §:n mukaan Ulosottolaitoksen virka-alueena on koko maa, ja toimintaa järjestettäessä on huolehdittava palveluiden alueellisesta saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta (UK 1 luku 11 § 4 mom.). Hallituksen esityksen laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 71/2018) perusteluissa on tuotu esille, että sillä, että ulosottolaitoksesta muodostettaisiin yksi viranomais ja että toimintoja voitaisiin järjestää nykyistä joustavammin koko maan alueella, voitaisiin parantaa kielivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden palvelua. Tämä tarkoittaa hallituksen esityksen mukaan ulosottoviranomaisten kielellisiä velvollisuuksia palvelujen tuottamisessa ja asiakkaiden oikeuksia käyttää omaa kieltään ulosottoviranomaisen kanssa asioidessaan siten kuin perustuslaissa, kielilaissa (423/2003), saamen kielilaissa (1086/2003) ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) säädetään.

Ulosottolaitoksessa on uudistuksen jälkeen laajan täytäntöönpanon alueelliset toimintayksiköt sekä perustäytäntöönpanon ja erityistäytäntöönpanon valtakunnalliset toimintayksiköt (UK 1 luku 11 § 2 mom.). Esityksen käsittelyssä perustuslakivaliokunnassa ja lakivaliokunnassa tuotiin esille, että Ulosottolaitoksen on toimintaa järjestettäessä huolehdittava kielellisten oikeuksien toteutumisesta (PeVL 30/2018; LaVM 22/2018). Lakivaliokunta totesi myös, että kielellisten oikeuksien toteutuminen ulosoton rakenneuudistuksessa tapahtuisi pääsääntöisesti samalla tavalla kuin aiemmin eli rekrytoimalla kielitaitoisia ihmisiä niille paikkakunnille ja niihin toimintoihin, joissa on tarve osata muutakin kuin suomen kieltä. Valiokunnan mukaan rakenneuudistuksen yhteydessä olisi kuitenkin mahdollisuus parantaa kielellisten oikeuksien toteutumista, ohjaamalla täytäntöönpano velalliskohtaisesti perustäytäntöönpanon ulosottomiehelle, joka osaa velallisen äidinkielen, jotta myös ruotsinkieliset velalliset saavat palvelut omalla äidinkielellään. Lakivaliokunta katsoi, että kielelliset oikeudet on esityksessä otettu asianmukaisesti huomioon. (LaVM 22/2018.)

Ulosottokaaressa säädetään myös, että täytäntöönpanoa keskitettäessä tulee huolehtia siitä, että vastaajan tosiasiallinen mahdollisuus valvoa etuaan tulee asianmukaisesti turvatuksi (UK 3 luku 14 a §). Hallituksen esityksessä todetaan, että tällöin voitaisiin tehdä tavallista pitemmälle menevä poikkeaminen asuin- tai kotipaikasta taikka etujen valvontapaikasta, jotta vastaajan asiointi- ja vaikutusmahdollisuudet turvattaisiin (HE 71/2018, 55).

Ulosottokaaren 3 luvun 111 a §:ssä säädetään asian käsittelykielestä. Asian käsittelykieleen ulosottoasiassa sovelletaan, mitä kielilain (423/2003) 15 §:ssä säädetään käsittelykielestä riita-asiassa. Näin ollen kaksikielisessä viranomaisessa asian käsittelykielenä on asianosaisten kieli. Jos asianosaisten ovat erikielisiä eivätkä sovi käytettävästä kielestä, viranomaisen päättää käytettävästä kielestä asianosaisten oikeutta ja etua silmällä pitäen. Jos kielivalintaa ei voida tehdä tällä perusteella, käytetään viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kieltä. (Ulosottokari 705/2007, 3 luku 111 a §; Kielilaki 15 §.)

## 6.2 Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta

Ulosoton organisaatiouudistuksessa täytäntöönpano jaettiin kolmeen perintämuotoon asioiden vaikeusasteen mukaan: 1) perustäytäntöönpano, 2) laaja täytäntöönpano ja 3) erityistäytäntöönpano (Linna 2019, 29).

Valtioneuvoston asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta (285/2020) 1 §:ssä säädetään, että Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueet ovat:

- 1) Etelä-Suomen alue, joka käsittää Uudenmaan maakunnan;
- 2) Länsi-Suomen alue, joka käsittää Varsinais-Suomen, Ahvenanmaan, Satakunnan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnat;
- 3) Sisä-Suomen alue, joka käsittää Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan ja Keski-Suomen maakunnat;
- 4) Itä-Suomen alue, joka käsittää Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan maakunnat;
- 5) Pohjois-Suomen alue, joka käsittää Kainuun, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin maakunnat.

Perustuslain 122 §:ssä säädetään, että hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Ulosottotoimen aluejaossa on tämän mukaisesti pyritty huomioimaan muun muassa alueiden kieliolosuhteet (Nyman henkilökohtainen tiedoksianto 10.11.2020). Vahvin ruotsinkielinen väestöpohja on Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen alueilla. Kihlakunnanvoutien ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito on näin kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena Ulosottolaitoksen Etelä-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä kolmeen (3), Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä kahteen (2) ja perustäytäntöönpanon toimintayksikössä yhteen (1) kihlakunnanvoudin virkaan. Maakunnanvoudin kielitaitoa koskevista vaatimuksista säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 6 luvussa. (Asetus ulosottotoimen hallinnosta 285/2020, 6 §.)

Siitä poiketen, mitä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 6 §:n 1 momentissa säädetään, on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena Ulosottolaitoksen kahdeksaantoista (18) ulosottoylitarkastajan virkaan. (Asetus ulosottotoimen hallinnosta 7 §.)

Asetuksessa säädetään myös, että Ulosottolaitoksessa on huolehdittava, että myös sen henkilöstön kielitaito, jolta ei edellytetä korkeakoulututkintoa, vastaa kullakin toimialueella tai tehtävässä olevia tarpeita. Ulosottolaitoksen kahteenkymmeneenviiteen (25) virkaan, joissa ei ole säädettyä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, on kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. (Asetus ulosottotoimen hallinnosta 7 §.)

Ulosottolaitoksen Ahvenanmaan toimipaikassa käytettävästä kielestä ja henkilöstön kielitaidosta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain 6 luvussa.

### 6.3 Oikeusministeriön asetus Ulosottolaitoksen toimipaikoista ja niiden tehtävistä

Organisaatiomuutoksen yhteydessä oli alun perin tarkoitus karsia myös ulosoton toimipaikkoja. Valtakunnanvoudinvirasto teki syksyllä 2017 oikeusministeriölle esityksen ulosoton toimipaikkaverkoston uudistamisesta siten, että 19 toimipaikkaa lakkautetaan. Poliittisen harkinnan jälkeen oikeusministerin ja koko hallituksen kanta oli maaseudun vahvistaminen ja elinvoimaisena pitäminen, ja niin kutsutun maakuntamallin mukaisesti säilytettiin alkuperäisistä suunnitelmista poiketen kaikki ulosoton 64 toimipaikkaa. Toimipaikoista säädetään erikseen oikeusministeriön asetuksella. (Ulosottolaitoksen intranet-sivut.)

Oikeusministeriön asetuksessa Ulosottolaitoksen toimipaikoista ja niiden tehtävistä (207/2020) säädetään, että laajaa täytäntöönpanoa toimitetaan kaikissa 64 toimipaikassa, ja että perustäytäntöönpanoa toimitetaan valtakunnallisena toimintona Helsingin, Kuopion, Oulun, Tampereen, Turun ja Vaasan toimipaikoissa. Erityistäytäntöön-



panoa toimitetaan Helsingin, Kuopion, Oulun, Tampereen, Turun ja Vaasan toimipai-koissa. Asetuksessa ei ole nimenomaisia kielellisiin oikeuksiin viittaavia määräyksiä, mutta Ulosottolaitoksen virka-alueena ollessa koko maa, johon kuuluu sekä yksi- että kaksikielisiä kuntia, Ulosottolaitos on viranomaisena kaksikielinen. Laajan täytän-töönpanon toimittaminen asetuksen mukaisesti kaikissa Ulosottolaitoksen toimipai-koissa turvaa suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. (HE 71/2018, 66.)

#### 6.4 Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä

Valtioneuvoston asetukseen ulosottomenettelystä (1322/2007) on ulosoton rakenneu-distuksen valmistelussa säädetty muutoksia. Asetuksessa säädetään ulosoton vähim-mäistoimista omaisuuden etsinnässä ja olinpaikan selvittämisessä, milloin velallista on tarpeen tavata henkilökohtaisesti tai häneen tulee saada muu yhteydenotto, ja milloin riittävä selvitys saadaan tietojärjestelmässä olevan teknisen käyttöyhteyden avulla. Asetuksessa säädetään myös muusta ulosottomenettelystä, kuten ulosmittauksista ja myynneistä. (Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä 1322/2007.)

Asetuksen 4 §:n mukaan ulosottihakemuksen saavuttua ulosottoviranomaiselle selvi-tetään ulosottorekisterissä olevat vastaajaa koskevat tiedot. Jos ulosottorekisterissä ei ole vastaajaa koskevia tietoja tai ne eivät ole ajan tasalla, ulosoton tietojärjestelmässä olevan teknisen käyttöyhteyden avulla selvitetään muun muassa väestötietojärjestel-mään merkityt vastaajaa koskevat tiedot. Tällöin ulosoton asianhallintajärjestelmään saadaan ajan tasaiset tiedot mm. kielestä ja olinpaikasta, jotka vaikuttavat velallisen ohjautumiseen asianmukaiselle vastaavalle ulosottomiehelle. (UK 3 luku 13 §; Valtio-neuvoston asetus ulosottomenettelystä 4 § 2 mom.; Pursiainen 2018.)

## 7 RUOTSIN KIELI UUDESSA ULOSOTTOLAITOKSESSA

Tutkimuksen empiirisen aineiston keruumenetelmäksi valittiin teemahaastattelu sekä muuhun lähdeaineistoon perustuva tiedonhankinta. Ruotsinkielisen henkilöstön sijoittamisesta ja ruotsinkielisen palvelun saatavuudesta, kohdeorganisaation rakenteista ja uuden organisaatiomallin käytännöistä on tiedonhankinnassa hyödynnetty Ulosottolaitoksen omia julkaisuja sekä työn toimeksiantajalta Valtakunnanvoudin kansliaalta saatuja asiakirjoja ja tiedonantoja. Tiedonhankinnassa on myös hyödynnetty valtakunnanvouti Juhani Toukolan, apulaisvaltakunnanvouti Jarmo Kivistön, sekä Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikön johtava kihlakunnanvouti Janne Nymän henkilökohtaisia tiedonantoja ulosoton ruotsinkielisillä webinaaripäivillä 10.11.2020 ja 12.11.2020, sekä mainituilta henkilöiltä sähköpostitse saatuja tiedonantoja. Tiedonhankinnassa on käytetty myös valikoiduista ja luotettavista internet-lähteistä saatua informaatiota.

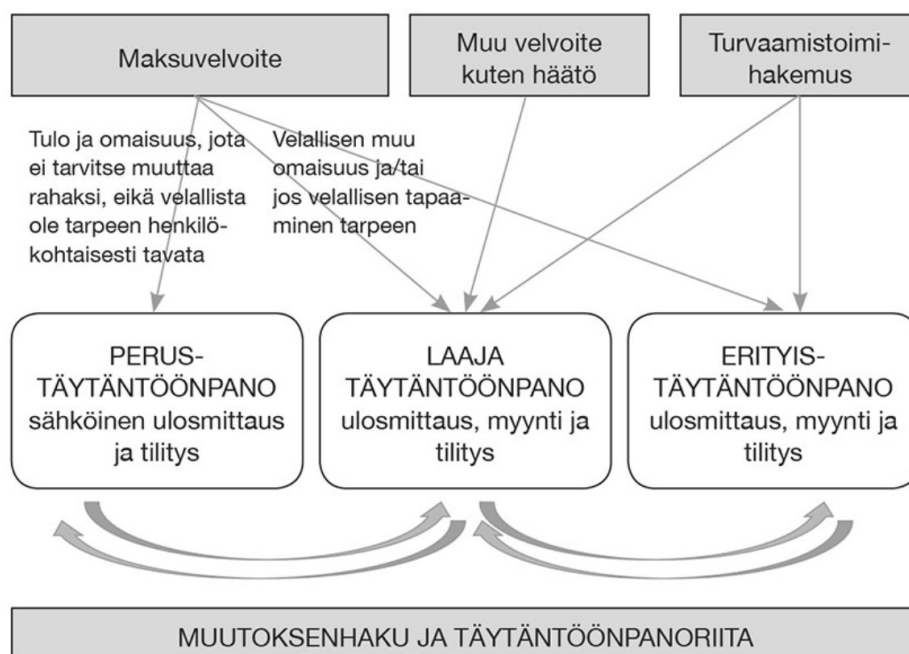
Ulosottolaitos aloitti uudessa valtakunnallisessa muodossaan 1.12.2020. Organisaatiomuutos vaikutti sekä ulosottotoimen organisaatorakenteeseen että ulosoton toimintoihin. Ulosottolaitoksen virka-alueena ollessa koko maa, johon kuuluu sekä yksi- että kaksikielisiä kuntia, Ulosottolaitos on viranomaisena kaksikielinen (Kielilaki 6 §). Valtioneuvoston asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta säädetyistä Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueista kaksi ovat luokituksestaan kaksikielisiä, alueella asuvan ruotsinkielisen väestöpohjan perusteella. Nämä ovat Etelä-Suomen alue, joka käsittää Uudenmaan maakunnan, sekä Länsi-Suomen alue, joka käsittää Varsinais-Suomen, Ahvenanmaan, Satakunnan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnat (Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta 1 §). Länsi-Suomen alueen Ahvenanmaan maakunta luokitellaan kuitenkin muista poiketen yksikieliseksi alueeksi, jonka hallintokieli on yksinomaan ruotsi, Ahvenanmaan itsehallintolain 36 §:n mukaisesti.

Tämän tutkimuksen suorittamishetkellä uuden Ulosottolaitoksen kaikki virat eivät olleet vielä lopullisesti täytetty, osin rekrytoinnit olivat kesken ja osin virkoja hoidettiin määräaikaisin nimityksin. Apulaisvaltakunnanvouti Jarmo Kivistön mukaan Valta-

kunnanvoudin kanslia ylläpitää päivittyvää rekisteriä Ulosottolaitoksen ruotsinkielentaitoisista viranhaltijoista, tarkoituksena jatkossa rekisterin avulla yksilöidä riittävä määrä virkoja oikeille toimipaikoille pysyvästi (Kivistö sähköposti 19.2.2021). Tutkimuksessa esitetty ruotsinkielisen henkilöstön sijoitus on siten tutkimuksen suorittamishetken tiedon perusteella laadittu, ja perustuu osin organisaatiomuutoksen kynnyksellä saatuun informaation, ja osin tutkimuksen aikana apulaivaltakunnanvoudilta saatuun uudempaan tietoon.

## 7.1 Ulosottoimintojen uudet rakenteet ja ruotsin kieli

Kun luonnollinen henkilö tulee vireille velalliseksi ulosoton asianhallintajärjestelmään, tietojärjestelmä päivittää henkilön kielikoodin, suomen tai ruotsin, väestötietojärjestelmästä teknisen käyttöyhteyden avulla (Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä 4 § 2 mom.; Pursiainen 2018). Kun velallisen kieli on päivittynyt ulosoton tietojärjestelmään, hän ohjautuu vaadittavan täytäntöönpanolajin (perustäytäntöönpano, laaja täytäntöönpano tai erityistäytäntöönpano), sekä mahdollisesti asuinpaikkansa ja kielensä perusteella vastaavalle ulosottomiehelle (UK 3 luku 13 §; Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä 1-3 §).



Kuvio 4. Ulosottoasioiden jako perustäytäntöönpanoon, laajaan täytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon (Linna 2019, 31)

Maksuvelvoitteen täytäntöönpanossa ulosottohakemuksen ja ulosottoasian vireille tuloon jälkeen velalliselle annetaan vireilletuloilmoitus ja maksukehotus (UK 3 luku 33 §; Linna 2019, 49). Kaksikielisen viranomaisen kuten Ulosottolaitoksen tulee yhteydenotoissaan yksityishenkilöihin ja oikeushenkilöihin käyttää näiden kieltä, suomea tai ruotsia, jos se on tiedossa tai kohtuudella selvitettävissä (UK 3 luku 111 a §; Kielilaki 15 §, 23 § 3 mom.). Velallinen saa ulosoton tietojärjestelmästä automaattisesti lähetettävät tulosteet, kuten vireilletuloilmoitukset, maksukehotukset ja kuitit, oman kielikoodinsa mukaisella kielellä tulostettuna joko suomeksi tai ruotsiksi, riippumatta siitä millä ulosottoimen alueella tai missä täytäntöönpanon lajissa hänen asiansa on vireillä. Ahvenanmaalla asuvan velallisen tulosteen kieli on kuitenkin aina ruotsi. Tiedotteissa käy myös ilmi velallisen vastaava ulosottomies yhteystietoineen (UK 3 luku 33 §). Myös ulosoton hakijalle, tai ulosoton muulle asianosaiselle kuten palkanulosmittauksen maksukiellon saajalle, voidaan tallentaa vastaava kielikoodi automaattisesti lähetettäville tulosteille. Asiakirjat, jotka vastaava ulosottomies täytäntöönpanossa itse laatii, on mahdollista valinnan mukaan laatia joko suomen tai ruotsin kielellä, useat asiakirjat myös englannin kielellä. (Pursiainen 2018.)

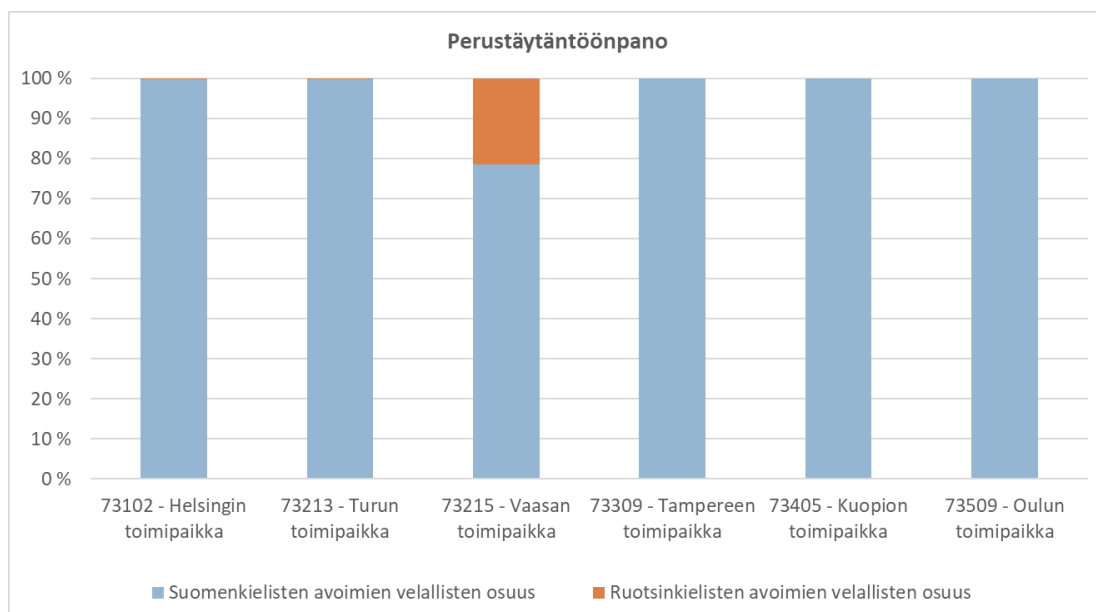
### 7.1.1 Perustäytäntöönpano

Ulosottolaitoksen täytäntöönpanotehtävät on organisaatiouudistuksen jälkeen jaettu kolmeen täytäntöönpanolajiin, joista yksi on kokonaan uusi toiminto, perustäytäntöönpano. Perustäytäntöönpanoa hoidetaan valtakunnallisessa toimintayksikössä, jonka henkilöstö on sijoitettu kuudelle eri paikkakunnalle, Helsinkiin, Tampereelle, Turkuun, Ouluun, Kuopioon ja Vaasaan. Perustäytäntöönpanoa suorittavat ulosottotarkastajat. (Ulosottolaitoksen [www-sivut](http://www.ulosotto.fi).)

Perustäytäntöönpano on sähköisin menetelmin toimitettavaa rahamääräisten maksuvelvoitteiden täytäntöönpanoa tapauksissa, joissa velallisen ulosottoasioiden käsittely ei edellytä hänen henkilökohtaista tapaamistaan (UK 1 luku 2 a §). Hallituksen esityksen mukaan perustäytäntöönpanoon ohjautuvat ne velalliset, joiden maksuvelvoitteet tulisivat tulopohjaselvityksen perusteella kohtuullisessa ajassa kokonaan perityiksi, ja joiden täytäntöönpano ei edellyttäisi muita kuin perustäytäntöönpanon toimivaltaan kuuluvia toimia (HE 71/2018, 40).

Perustäytäntöönpanossa ei ole alueellisia jakoperusteita, vaan velallisen asioita voidaan lähtökohtaisesti hoitaa missä tahansa perustäytäntöönpanon yksikössä. Kun velallinen tulee vireille ulosoton sähköiseen asianhallintajärjestelmään, hän ohjautuu automaattisesti ja sattumanvaraisesti jollekin perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajalle, josta tulee velallisen vastaava ulosottomies. Asianhallintajärjestelmä huomioi ulosottotarkastajien velallismäärät ajantasaisesti, ja automaattisen ohjautumisen tavoitteena on velallismäärän tasoittaminen kaikkien ulosottotarkastajien kesken. (Kivistö henkilökohtainen tiedonanto 19.10.2020.)

Kun ruotsinkielinen velallinen, eli velallinen, jonka kielikoodi Väestörekisterin mukaan on ruotsi, tulee vireille ulosoton perustäytäntöönpanoon, ohjautuu tämä kuitenkin automaattisesti sellaiselle perustäytäntöönpanon ulosottotarkastajalle, jolla on ruotsin kielen hyvä tai erinomainen suullinen ja kirjallinen taito. Ulosottolaitoksen toteuttamassa organisaatorakenteessa nämä ulosottotarkastajat muodostavat oman ruotsinkielisen yksikön Vaasan toimipaikassa (Kivistö sähköposti 19.2.2021).



Kuvio 5. Ruotsinkielisten avoimien velallisten osuus perustäytäntöönpanossa, maaliskuu 2021 (Pesonen, Valtakunnanvoudin kanslia 2021)

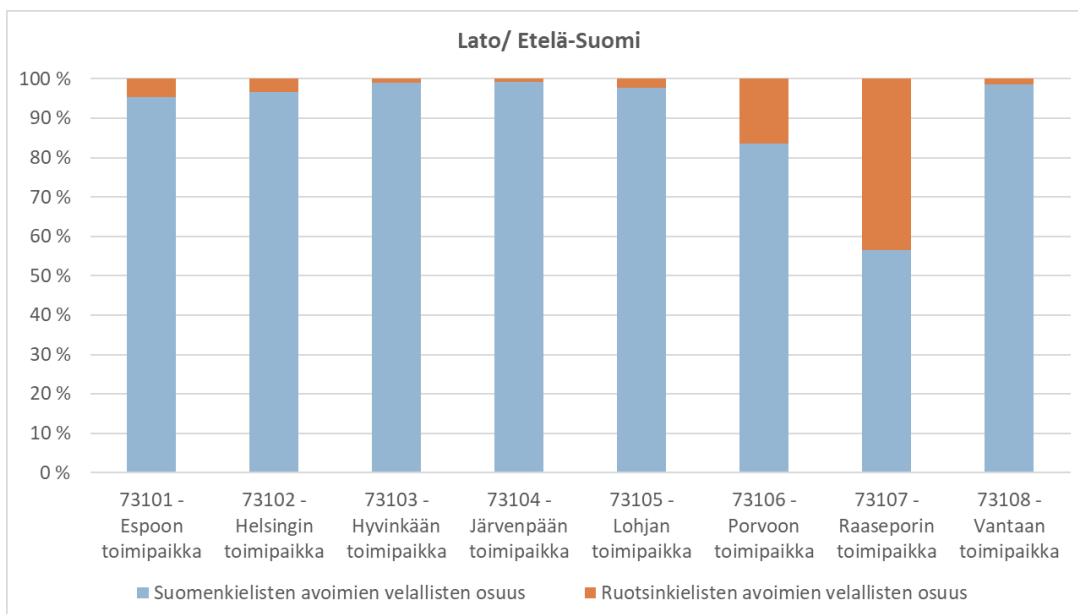
Ulosottoimen hallinnosta annetun asetuksen mukaan vähintään 25 virkaan, joissa ei ole säädettyä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, kielitaitoa koskevana

kelpoisuusvaatimuksena on ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito. Nämä virat sijaitsevat perustäytäntöönpanossa ja toimistopalveluissa. Perustäytäntöönpanon Vaasan yksikköön on osoitettu 10 virkaa, joihin on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito kielivaatimuksena. Tämän tutkimuksen suorittamishetkellä täytettynä näistä oli 5 virkaa ja 2 virkaa oli rekrytointivaiheessa. Myös muissa perustäytäntöönpanon yksiköissä on vajetta, henkilöstön rekrytoitua sieltä laajaan täytäntöönpanoon. Perustäytäntöönpanon kaikissa yksiköissä oli organisaatiomuutoksen alkuhetkellä yhteensä 20 viranhaltijaa koko täytäntöönpanolajin 180 viranhaltijasta, joilla oli vähintään ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito (Toukola henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020).

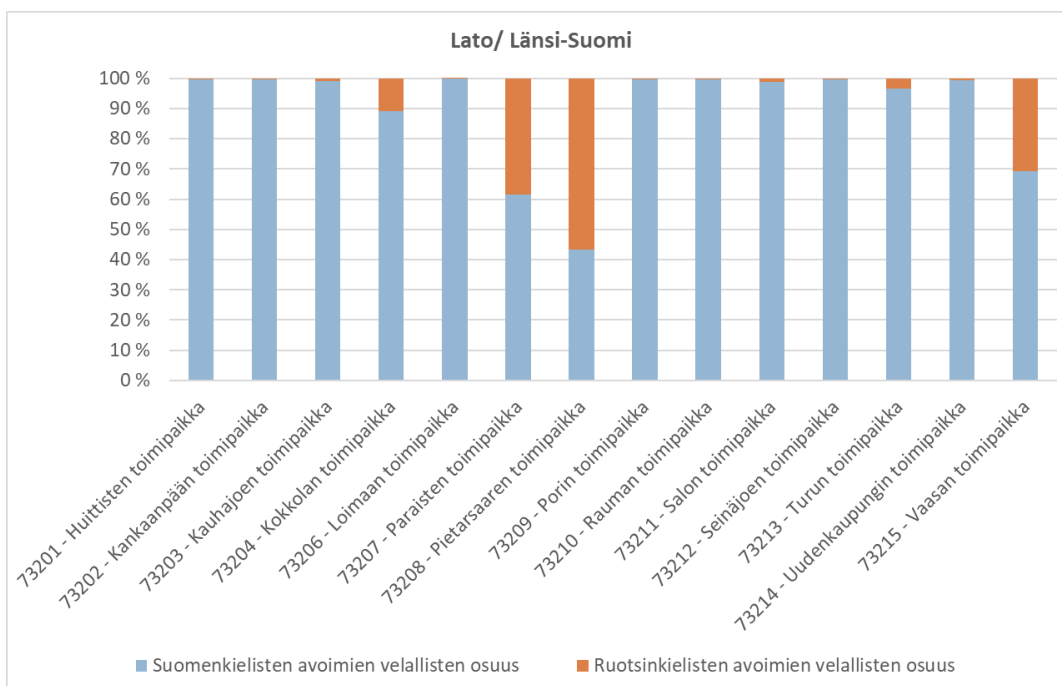
### 7.1.2 Laaja täytäntöönpano

Laajassa täytäntöönpanossa ulosottoylitarkastajat käsittelevät velallisia, joiden ulosottoasioiden täytäntöönpano edellyttää ulosottoselvityksen tekemistä, kiinteän ja irtaimen omaisuuden ulosmittausta ja myyntiä sekä muun omaisuuden selvittelytoimia. Laajan täytäntöönpanon ulosottotehtävät toimitetaan kaikissa alueellisissa ulosottoyksiköissä, hallinnollisesti jaettuna viiteen täytäntöönpanoalueeseen, ja tehtävät edellyttävät usein velallisen henkilökohtaista tapaamista, sekä myös asiointia kirjallisesti ja puhelimitse. (Ulosottolaitoksen www-sivut 2021.)

Laajassa täytäntöönpanossa käytössä on alueelliset jakoperusteet velallisen ohjaamisessa vastaavalle ulosottomiehelle. Alueiden kieliolosuhteet on pyritty ottamaan huomioon jo alueiden jakomäärityksissä, tavoitteena sijoittaa Valtioneuvoston asetuksen ulosottoimen hallinnosta mukaiset 18 ruotsinkieliset ylitarkastajan virat alueille, jossa on vahva ruotsinkielinen väestöpohja, ja vahvin ruotsinkielinen väestöpohja on Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen alueilla (Nyman henkilökohtainen tiedonanto 10.1.2020).



Kuvio 6. Ruotsinkielisten avoimien velallisten osuus Etelä-Suomen laajan täytäntönpäntöalueella, maaliskuu 2021 (Pesonen, Valtakunnanvoudin kanslia 2021)



Kuvio 7. Ruotsinkielisten avoimien velallisten osuus Länsi-Suomen laajan täytäntönpäntöalueella, maaliskuu 2021 (Pesonen, Valtakunnanvoudin kanslia 2021)

Velallisen ohjautuessa vastaavalle ulosottomiehelle laajassa täytäntönpäntössä tavoitteena on, että pääosaa ruotsinkielisistä velallisista käsittelee erinomaista ruotsin kieltä omaava ulosottoylitarkastaja. Mikäli ruotsinkielinen velallinen asuu ja on vireillä yk-

sikieliseksi luokitellun alueen laajassa täytäntöönpanossa, tulisi hänet tarvittaessa ohjata ruotsin kieltä taitavalle ylitarkastajalle, jotta velallisen perustuslain mukaiset kielilliset oikeudet tulisivat huomioiduksi. Tämä tulkinta perustuu perustuslain 17 §:ään lisäksi kielilain 1 ja 2 §:iin, sekä myös ulosottoaaren 3 luvun 14 a §:ään, jossa säädetään, että täytäntöönpanoa keskitettäessä tulee huolehtia siitä, että vastaajan tosiasiallinen mahdollisuus valvoa etuaan tulee asianmukaisesti turvatuksi. (Toukola henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020; UK 3 luku 14 a §.)

Tällä hetkellä Manner-Suomen ylitarkastajien ruotsinkieliset virat, joissa kielitaitovaatimuksena on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito, on sijoitettu Etelä-Suomen laajan täytäntöönpanon alueelle 9 virkaa, Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon alueelle 8 virkaa, sekä 1 ylitarkastajan virka erityistäytäntöönpanoon Helsingin yksikössä (Kivistö sähköposti 19.2.2021). Ulosottolaitoksella oli organisatiomuutoksen kynnyksellä lisäksi yhteensä 21 ylitarkastajaa, jotka täyttivät suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa annetun asetuksen edellytykset ruotsin kielen hyvästä suullisesta ja kirjallisesta taidosta (Toukola henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020).

### 7.1.3 Erityistäytäntöönpano

Valtakunnallinen erityistäytäntöönpano käsittää velallisia, joiden varallisuusaseman selvittäminen ja siihen liittyvät toimenpiteet vaativat erityisen suurta työmäärää. Erityistäytäntöönpanoa suorittavat ulosottoylitarkastajat, ja toimipaikat säilyivät aiemmissa kuudessa toimipaikassa, Helsingissä, Kuopiossa, Oulussa, Tampereella, Turussa ja Vaasassa. Erityistäytäntöönpano voi edellyttää velallisen henkilökohtaista tapamista, mutta vähintäänkin yhteydenpitoa asiakirjoilla, sähköpostitse ja puhelimitse. Täytäntöönpanon merkittävyys erityistäytäntöönpanon velalliselle on yleensä iso, ottaen huomioon ulosottoimenpiteiden laajuus ja mahdollinen taloudellinen merkitys velalliselle. (Ulosottolaitoksen www-sivut 2021.)

Erityistäytäntöönpanon toimissa on tarvetta ruotsinkieliseen asiointiin velallisten kanssa. Erityistäytäntöönpanon voutien tai ylitarkastajien kielivaatimuksista ei ole erikseen säädetty, muutoin kuin että ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen



taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito on kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena Ulosottolaitoksen kahdeksaantoista (18) ulosottoylitarkastajan virkaan (Asetus ulosottotoimen hallinnosta 7 §).

Ruotsinkielisten ylitarkastajan virkojen sijoittaminen on jätetty Ulosottolaitoksen harkintaan. Erityistäytäntöönpanon Helsingin yksikössä yhdellä viranhaltijalla on erinomaiset ruotsin kielen taidot, lisäksi Vaasan yksikössä on yksi ylitarkastaja, ja Helsingin yksikössä yksi ulosottoylitarkastaja, jolla on asetuksen mukaiset hyvät taidot ruotsin kielessä. (Kivistö sähköposti 19.2.2021.)

#### 7.1.4 Ruotsinkieliset voudit

Ulosottotoimen hallinnosta annetun asetuksen mukaisesti yhteensä kuudella kihlakunnanvoudilla, Ahvenanmaan maakunnanvoudin lisäksi, tulee olla ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito. Nämä virat ovat asetuksessa sijoitettu Etelä-Suomen laajan täytäntöönpanon alueelle 3 virkaa, Länsi-Suomen alueelle 2 virkaa, sekä perustäytäntöönpanoon 1 virka. Erityistäytäntöönpanon voudille ei ole asetuksessa asetettu vaatimusta ruotsin kielen erinomaisesta taidosta. Helmikuussa 2021 kyseisiä Manner-Suomen ruotsinkielisiä voutivirkoja on jopa 7, kun Länsi-Suomen alueella on kolme asetuksen edellyttämää ruotsin kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa omaavaa voutia. Voutien virkapaikat ovat Helsinki (1), Porvoo (1), Raasepori (1), Pärnänen (1) ja Vaasa (2 voutia). Erinomaisen taidon omaavien lisäksi voutien keskuudessa on hyvän ruotsin kielen taidon omaavia vouteja. (Kivistö sähköposti 19.2.2021.)

#### 7.2 Kielitaidon osoittaminen virkasiirtojen yhteydessä

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi todettiin, että pääsääntönä organisaatiouudistuksessa olisi, että virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyisivät tehtäviensä mukana uuteen organisaatioon noudattaen valtion virkamieslainsäädäntöä (HE 71/2018, 25). Vakituksessa virassa olevat kihlakunnanulosottomiehet siirtyivät uudessa organisaatiossa ulosottoylitarkastajiksi laajaan perintään (Kivistö sähköposti 19.2.2021).

Laissa julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään, että valtion henkilöstöltä, jolta edellytetään säädettyinä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkintoa, vaaditaan kaksikielisessä viranomaisessa viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää suullista ja kirjallista taitoa. Yksikielisessä viranomaisessa edellytetään viranomaisen kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää ymmärtämisen taitoa. (Kielitaitolaki 6 § 1 mom.)

Valtioneuvoston asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta (285/2020) on säädös, jonka mukaan kielitaitolain 6 §:n 1 momentista poiketen, on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena Ulosottolaitoksen kahdeksaantoista (18) ulosottoylitarkastajan virkaan. Asetuksen tullessa voimaan kihlakunnanulosottomiehen virassa oleva virkamies voidaan kuitenkin siirtää ulosottoylitarkastajan virkaan, vaikka he eivät täyttäisi tässä asetuksessa ulosottoylitarkastajalle säädettyjä kelpoisuus- ja kielitaitovaatimuksia. (Asetus ulosottotoimen hallinnosta 7-9 §.)

Tämän voimaantulosäännöksen nojalla vakituisissa kihlakunnanulosottomiehen viroissa olleilta ja ylitarkastajiksi automaattisesti siirtyneiltä ei vaadittu asetuksen 285/2020 mukaista kielitaidon osoittamista, vaan virassa osoitettu, tai aikoinaan virkaan valituksi tullessa osoitettu, ruotsin kielen erinomaisen taidon omaavat kihlakunnanulosottomiehet kartoitettiin ja huomioitiin kyseisten 18 ruotsinkielisen viran täyttämässä. (Kivistö sähköposti 19.2.2021.)

### 7.3 Ruotsinkielinen asiakaspalvelu

Ulosoton tietojärjestelmä WebUljas mahdollistaa molemmilla kotimaisilla kielillä tulostettavat asiakirjat sekä velalliselle että hakijalle. Ulosoton velallista ja hänen asioitaan hoitaa velallisen vastaava ulosottomies, joka on joko ulosottotarkastaja, jos velallinen on vireillä ulosoton perustäytäntöönpanossa, tai ulosottoylitarkastaja, mikäli velallinen on vireillä laajassa täytäntöönpanossa tai erityistäytäntöönpanossa. Vastaavan ulosottomiehen yhteystiedot ilmoitetaan velalliselle jo velan vireilletuloilmoituksessa,

ja ne ilmenevät myös jatkossa kaikissa velalliselle lähetetyissä asiakirjoissa. Velallinen voi asioida suoraan vastaavan ulosottomiehensä kanssa, lähtökohtaisesti omalla kielellään perustuslain 17 §:n ja kielilain 1 ja 2 §:n mukaisesti, arkisin klo 9-12 jolloin ulosottomiehet ovat varmimmin puhelimitse tavattavissa. Myös asian hakijalle eli velkojalle lähetetään ilmoitus vireilletulosta, jossa on asiaa hoitavan vastaavan ulosottomiehen yhteystiedot. Ulosoton tietojärjestelmään on kielellisten oikeuksien huomioimiseksi lisäksi rakennettu toiminto, joka luo vastaavalle ulosottomiehelle ilmoituksen väestötietojärjestelmästä saapuneesta tiedosta velallisen ruotsinkielisyydestä sekä kehotuksen vaihtamaan asian vastuuta tarvittaessa. Tällöin vastaava ulosottomies voi harkita, riittääkö hänen kielitaitonsa velallisen palvelemiseen, vai siirtääkö hän velallisen ruotsinkieliselle tai ruotsinkielentaitoiselle ulosottomiehelle. (UK 3 luku 33 §; Pursiainen 2018.)

Ulosottolaitoksessa otettiin 4.1.2021 alkaen laajassa täytäntöönpanossa käyttöön erillinen valtakunnallinen puhelinpäivystys ruotsinkielisiä asiakkaita varten. Käytännön järjestelyistä vastaavat laajan täytäntöönpanon Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen toimintayksiköt ja näiden alueiden ruotsinkieliset ulosottoylitarkastajat. Laajan täytäntöönpanon muut ulosottoylitarkastajat voivat myös yhdistää ruotsinkieliseen päivystysnumeroon sellaisia asiakaspuheluita, joista vastaava ulosottomies ei itse selviydy puutteellisen kielitaitonsa vuoksi. Päivystys on toiminnassa arkipäivinä klo 8-9 ja klo 12-16:15 välisen ajan, eli ulosottoylitarkastajien pääasiallisen puhelinajan ulkopuolella. Myös perustäytäntöönpanossa on käytössä vastaava valtakunnallinen ruotsinkielinen puhelinpäivystys arkipäivinä klo 8-9 ja klo 12-16:15, jonka käytännön järjestelyistä vastaavat perustäytäntöönpanon ruotsinkieliset ulosottotarkastajat. (Ulosottolaitoksen intranet-sivut 2021.)

Ulosottolaitoksen kaikilla toimipaikoilla on yhteinen asiakaspalvelunumero 029 5658800 sekä asiointisähköposti ulosotto.uo@oikeus.fi. Näiden lisäksi Ulosottolaitoksella on valtakunnallinen ruotsinkielinen asiointinumero 029 5658801 sekä asiointisähköpostiosoite utsokning@om.fi ruotsinkielisille yhteydenottoille, joiden kautta tuleviin yhteydenottoihin taataan ruotsinkielistä palvelua. Ulosottolaitoksen varsinaiseen asiakaspalveluun, jolla tarkoitetaan puhelimitse tai sähköpostitse edellä mainittuihin yleisiin asiakaspalvelunumeroihin tai virastosähköpostiosoitteisiin saapuneita yhteydenottoja, tulee kuukausittain noin 20 000 yhteydenottoa, joista noin 1 000, eli

5%, ovat ruotsinkielisiä yhteydenottoja (Toukola henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020). Ruotsinkielisten sähköpostiviestien osuus kaikista asiakaspalveluun saapuneista sähköpostiviesteistä on toistaiseksi vain alle promille (Vihriälä henkilökohtainen tiedonanto 8.3.2021).

Valtakunnallisen puhelinpalvelun tarkoitus on antaa aitoa asiakaspalvelua. Puhelinpalvelusta voi saada yleisneuvontaa ja ohjeita esimerkiksi ulosottohakemuksen täyttämiseen, ja sen kautta voi tilata todistuksia. Ulosottolaitoksen tavoitteena on, että puhelinpalvelussa tulisi heti pystyä hoitamaan vähintään 40 % kaikista yhteydenotoista, joko ratkaisemalla asiakkaan kysymys tai ohjaamalla häntä ulosoton sähköiseen asiointipalveluun, ja vain noin puolet yhteydenotoista jouduttaisiin siirtämään ulosotto-tarkastajille tai ulosottoylitarkastajille asian laadun, tai asiassa vaadittavan päätöstoimivallan perusteella. (Toukola henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020.)

Ulosoton asiakaspalvelua hoitaa joko kokopäivätoimisesti tai osan virka-ajastaan yhteensä 40 viranhaltijaa, joista vielä toistaiseksi 4 ovat ruotsinkielisiä. Ruotsinkieliset virkailijat ovat sijoittuneet Vaasaan, Helsinkiin ja Maarianhaminaan. Näistä kolme viranhaltijaa osallistuu ruotsinkielisen asiakaspalvelun lisäksi myös suomenkieliseen asiakaspalveluun, ja Maarianhaminan toimipisteen perintäsihteeri hoitaa pelkästään ruotsinkielisiä asiakasyhteydenottoja. (Vihriälä henkilökohtainen tiedonanto 8.3.2021.)

Ruotsinkielinen asiakaspalvelu toimii virkailijoiden määrään nähden kohtuullisesti, mutta asiakaspalvelun virkoja on tarkoitus lisätä. Ruotsinkieliseen numeroon soitetessa jonotusaika on keskimäärin vajaa 2 minuuttia. Tämä on lyhyempi kuin suomenkielisen puhelinpalvelun jonotusaika, joka tällä hetkellä on noin 5 minuuttia. (Vihriälä henkilökohtainen tiedonanto 8.3.2021.)

Tämän tutkimuksen aikana yhteisten palveluiden ruotsinkieliseen asiakaspalveluun on ollut haettavana kaksi virkaa. Lisäksi on ollut haettavana kolme virkaa kirjaamon toimintoon, kaksi virkaa Pietarsaareen ja yksi virka Kokkolaan, jossa kielitaitovaatimuksena on vahva ruotsin kielen taito. Hakuaika umpeutui 12.3.2021, mahdollisista nimityksistä ei kirjoitushetkellä vielä ollut tietoa.

Ulosottoviraston yhteisissä toimistopalveluissa oli 1.12.2020 yhteensä 6 viranhaltijaa, joilla oli ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito, ja 18 viranhaltijaa, joilla oli ruotsin kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito. Ulosottolaitoksen kirjaa-mossa tulisi optimaalisesti olla 10 virkaa, jossa viranhaltijalla on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito, sijoittuen suunnitellusti Porvoon toimipaikkaan 4 virkaa, Raaseporin toimipaikkaan 3 ja Pietarsaaren toimipaikkaan 3 virkaa. Ruotsin-kieliset hakemukset siirtyvät omaan työjonoonsa, josta ne otetaan käsittelyyn ruotsi-kielisten kirjaajien toimesta. Käsittelyssä ei saa syntyä viivettä puuttuvan kielitaidon takia. (Toukola henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020.)

Organisaatiomuutoksen yhteydessä Ulosottolaitos julkisti myös uudistuneet www-sivunsa, joiden ulkoasuun, sisältöön ja käytettävyyteen on panostettu. Sivusto toimii samansisältöisenä suomen, ruotsin ja englannin kielellä. Sivujen periaatteena on ollut asiakkaan vaivannäön ja kuormituksen vähentäminen selkeällä informaation antamisella. Jo vähäisen käyttöajan jälkeen Ulosottolaitos on saanut kiitosta sivujen käytettävyydestä ja selkokielisyydestä. (Ulosottolaitoksen intranet-sivut 2021)

#### 7.4 Ulosoton sähköinen asiointijärjestelmä

Ulosoton palveluita siirtyy yhä enemmän sähköisiksi ja niitä kehitetään myös kielelliset näkökohdat huomioon ottaen. Digitalisaatio vaikuttaa koko suomalaiseen yhteiskuntaan, sekä julkisiin että yksityisiin tahoihin. Rakenneuudistushankkeen yhteydessä esitettiin toteutettavaksi ulosoton sähköisten palveluiden laajentaminen. Tavoitteena oli, että suuri osa ulosottohakemuksista tulisi sähköisesti joko ulosoton sähköisen asiointipalvelun kautta tai tietojärjestelmähakijan käytössä olevan yhteyden kautta. (HE 71/2018, 50.)

Ulosottolaitos suosittelee asiointia ensisijaisesti sähköisen asiointipalvelun tai puhelinpalvelun kautta. Sähköisessä asiointipalvelussa velallinen voi esimerkiksi:

- Tarkastella ulosottoasioitaan ja niille tehtyjä toimenpiteitä
- Ladata Velallisen ulosottoasiat -tulosteen
- Maksaa velkaa
- Tarkastella viimeisimpiä maksuja ja kuitteja

- Tarkastella palkan, eläkkeen tai etuuden ulosmittauksia
- Hakea ulosmittauksen lykkäystä, määrän rajoitusta tai vapaakuukautta

Hakija-asiakas voi palvelussa esimerkiksi:

- Tarkastella hoitamiaan ulosottoasioita ja niille tehtyjä toimenpiteitä
- Ilmoittaa asian peruutuksesta tai maksusta
- Uudistaa asian perintä
- Vastata saldotiedusteluun
- Ladata ja tulostaa tilityserittelyjä

Sähköisessä palvelussa on myös yleisiä palveluita saatavilla ulosoton ulkopuolisille. Sähköinen asiointipalvelu toimii suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. (Ulosottolaitoksen www-sivut 2021.)

## 8 TEEMAHAASTATTELU JA ANALYSOINTI

### 8.1 Teemahaastattelun toteutus

Tässä tutkimuksessa lähdeaineisto oli pääasiassa tekstimuotoista, joko ennalta olemassa olevaa materiaalia tai tutkijan tiedonhankintamenetelmin hankkimaa aineistoa. Yhdeksi tutkimusstrategiaksi valittiin myös teemahaastattelu, jotta saatiin kerättyä kokemusperäistä käsitystä tutkittavasta ilmiöstä, eli ruotsin kielen asemasta organisaatiossa ja etenkin henkilöstön näkemys ruotsinkielisten palveluiden toteutumisesta.

Haastateltaviksi valikoitui tahoja, jotka vaikuttavat Ulosottolaitoksen eri toiminnoissa, ja joiden arvioitiin omaavan kokemusta laitoksen ruotsinkielisistä palveluista. Teemahaastattelut toteutettiin henkilökohtaisilla puhelinhaastatteluilla Skype-yhteyden kautta, jossa haastattelijana esitin kysymykset suullisesti, ja merkitsin tiedonantajan suulliset vastaukset muistiin. Haastattelut myös nauhoitettiin, ja nauhoituksesta ilmoitettiin haastattelun alussa. Haastatteluissa pyrittiin saamaan mahdollisimman monipuoliset vastaukset, ja haastatteluaiheet annettiin siksi haastateltaville tutustuttavaksi

etukäteen. Haastateltaviksi valikoitui edustajia seuraavista ulosoton toiminnoista: perustäytäntöönpanosta kaksi viranhaltijaa, laajasta täytäntöönpanosta kolme viranhaltijaa, sekä toimisto- ja asiakaspalvelusta kaksi viranhaltijaa. Haastateltujen joukossa oli sekä suomea että ruotsia äidinkielenään puhuvia henkilöitä.

Haastattelu rakentui niiden teemojen ympärille, jotka olin johtanut teoreettisesta viitekehystä. Valitsin haastatteluun yhteensä kuusi avointa kysymystä. Haastattelukysymykset löytyvät tämän opinnäytetyön liitteistä. Haastattelulla pyrittiin saamaan vastauksia opinnäytetyön tutkimuskysymykseen organisaatiouudistuksen vaikutuksesta ruotsinkielisten palveluiden järjestämiseen ja asiakkaiden kielellisiin oikeuksiin, sekä siihen ovatko palvelut henkilöstön näkemyksen mukaan nykymuodossaan toimivia. Haastattelun avulla pyrittiin myös tunnistamaan mahdolliset puutteet tai huomiot perustuslain 6 §:n vastaisesta eriarvoisuudesta ruotsinkielisessä palvelussa ja ruotsinkielisten asiakkaiden kielellisten oikeuksien toteutumisessa. Lisäksi haluttiin selvittää henkilöstön näkemys siitä, vahvistettiinko vai heikennetiinkö muutoksella yksilön lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellään, haastateltujen omassa ulosoton toiminnossa kuten myös koko Ulosottolaitoksen nykyisessä toiminnassa, siten kuin yksilön kielellisistä oikeuksista säädetään perustuslain 17 §:ssä sekä kielilain 2 §:ssä. Kysymysasettelu mukaili Oikeusministeriön ohjetta kielellisten vaikutusten arvioinnista säädösvalmistelussa (Tammenmaa 2016). Vastaajilta pyydettiin myös muita mahdollisia kommentteja ja huomioita tutkimusaiheeseen liittyen. Haastattelut suoritettiin 22-23.3.2021.

## 8.2 Tiedon käsittely ja analysointi

Kun kvalitatiivinen tutkimusaineisto on kerätty, se pitää muuttaa muotoon, jossa sitä voidaan tutkia. Haastattelujen kohdalla se tarkoittaa nauhoitteiden muuttamista tekstimuotoon, eli litterointia. Aineisto voidaan litteroida kokonaisuudessaan tai osittain, riippuen siitä mitä tutkimuksella tavoitellaan. Litteroinnin tulee vastata haastateltavien suullisia lausumia eikä puhetta saa muokata, jotta tutkimus olisi luotettava. (Vilka 2015, 88.)

Tässä tutkimuksessa litterointi tehtiin osittain, siltä osin kuin vapaamuotoisten haastatteluiden sisältö oli relevanttia tutkittavan ilmiön kannalta, muuttamalla se tekstimuotoon Word-dokumentille. Tämän jälkeen analysoin aineistoa tutkimuskysymyksiini peilaten, jotta sain esille tutkimukseni kannalta oleellisen tiedon.

### 8.3 Haastattelun päätelmät

Haastattelussa selvitettiin aluksi, onko haastateltujen toimipaikalla tai toiminnossa ns. ruotsinkielisiä ulosottovirkoja tai hyvää ruotsin kieltä osaavia viranhaltijoita. Haastatellut olivat pääosin sellaisilta toiminnoilta tai alueilta, jossa on nimenomaisia ruotsinkielisiä virkoja, tai vähintään ruotsinkielentaitoisia virkamiehiä. Kyseisillä virkamiehillä oli siten kokemusperäinen näkemys Ulosottolaitoksen ruotsinkielisistä palveluista. Haastateltavilta tiedusteltiin myös arviota siitä, saavatko ruotsinkieliset asiakkaat haastateltujen toimipaikalla tai toiminnossa, sekä myös koko ulosoton toiminnassa, palvelua omalla kielellään samoin perustein kuin suomenkieliset, erikseen sitä pyytämättä. Haastatteluista kävi selkeästi ilmi henkilöstön näkemys siitä että suomen- ja ruotsinkieliset asiakkaat saavat Ulosottolaitoksessa ja sen toiminnoissa palvelua lähtökohtaisesti yhdenvertaisesti, ilman että heidän pitäisi tarvita siihen erikseen vedota.

Teemahaastattelun yhtenä tavoitteena oli kysymysten avulla selvittää, onko organisaatiomuutos henkilöstön mielestä vahvistanut vai heikentänyt ruotsinkielisten asiakkaiden oikeutta saada palvelua omalla kielellään, eri toiminnoissa ja koko ulosoton palveluketjussa. Haastateltavilta pyydettiin myös perustelut näkemykseensä. Haastatteluissa saaduista vastauksista rakentui kokonaiskuva siitä, että organisaatiomuutos on henkilöstön näkemyksen mukaan vahvistanut ruotsin kielen asemaa Ulosottolaitoksessa, sekä myös velallisten ja muiden asiakkaiden lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellä. Haastatellut perustelivat näkemystään etenkin ruotsinkielisen yksikön perustamisella uudessa valtakunnallisessa perustäytäntöönpanossa. Yksikön ruotsinkieliset ulosottotarkastajat, sekä ulosoton tietojärjestelmään WebUljaaseen rakennetut automaattiset ohjaustoiminnot toimivat haastateltujen näkemyksen mukaan hyvänä lähtökohtana ruotsinkieliselle palvelulle juuri pienempien velkojen perinnässä.



Myös laajassa perinnässä organisaatiouudistus katsottiin joko vahvistaneen, tai ainakin pitäneen ennallaan, jo aiemmin hyvät valmiudet ruotsinkieliseen palveluun. Haastateltavat toivat kuitenkin esille, että käytännöt ruotsinkielisen laajan perinnän velallisen harkinnanvaraisissa siirroissa eroavat Etelä- ja Länsi-Suomen suomenkielisten ylitarkastajien kesken. Joissakin yksiköissä suomenkielinen ulosottomies siirtää velallisen kielen perusteella heti, jolloin velallinen ohjautuu ruotsinkieliselle ulosottomiehelle, muualla velallinen pidetään ja hänet siirretään vasta kun hän sitä erikseen pyytää, tai perinnän menestyksellinen hoitaminen sitä vaatii. Usea haastateltu piti kuitenkin erinomaisena sitä, että ulosoton tietojärjestelmä WebUljäs mahdollistaa täydellisen asianhallinnan molemmilla kielillä. Ohjelmiston valikosta voi kesken työskentelyn vaihtaa ohjelman kieleksi toisen kotimaisen kielen, vaihto auttaa oikeiden termien löytämiseksi, joka palvelee myös heikommin ruotsia osaavan virkailijan asiakaskontaktia.

Kukaan haastatelluista ei ollut sitä mieltä, että ruotsinkielinen palvelu ulosoton perintätoiminnoissa valtakunnallisella tasolla olisi uudistuksen myötä heikennetty, joskin palvelu on saattanut muuttua. Aikaisemmin samoilta alueilta olleet velallinen ja ulosottomies puhuivat samaa murretta, ja paikalliset sanavalinnat saattoivat vaikuttaa paremman palvelun saamiselta. Organisaatiouudistuksen jälkeen palvelusta saattaa puuttua tämä ulottuvuus. Moni asiakas kuitenkin osoittaa haastatellun henkilöstön mukaan tyytyväisyytensä siitä, että saa asioida täysin ruotsiksi.

Haastatellut henkilöstön edustajat antoivat myös näkemyksensä varsinaisesta ruotsinkielisestä asiakaspalvelusta. Erilliset asiakaspalvelukanavat, eli ruotsinkielinen palvelunumero ja virastosähköposti, pidettiin lähtökohtaisesti ruotsinkielisen asiakaspalvelun vahvistamisena, mutta osa toi kuitenkin esille sen, ettei henkilöstön keskuudessa ole täyttä käsitystä näiden toimivuudesta tai laadusta. Yksi haastatelluista toi erikseen esiin huolensa ruotsinkielisen sähköpostin luotettavuudesta, kun hän ei ole sitä kautta vielä saanut itselleen yhtään viestiä. Haastattelussa pyrittiin myös selvittämään, onko haastateltavat kuulleet asiakkailtaan tai kollegoiltaan joko kritiikkiä tai kehuja valtakunnallisen ruotsinkielisen asiakaspalvelun toimivuudesta ja laadusta, ja onko heillä parannusehdotuksia. Varsinaista kritiikkiä ruotsinkielisen asiakaspalvelun laadusta haastatellut eivät olleet kohdanneet. Ruotsinkielinen asiakaspalvelu pidettiin henkilöstön vastauksissa lähtökohtaisesti toimivana, eikä havaittuja puutteita tuotu esille, kuten ei parannusehdotuksiakaan.

Vapaista kommenteista esille nousseita aihealueita olivat mm. rekrytointien kesken­eräisyys. Ruotsinkielisissä toiminnoissa kuten ruotsinkielisten hakemusten kirjaami­nessa sekä asiakaspalvelussa henkilöstövaje näkyy jo virkamiesten uupumisena. Ny­kyiset kielitaitovaatimukset pidetään myös kohtuuttoman kovina. Eräs haastateltu toi esille sen, että virkaa haettaessa koulutusvaatimuksista on mahdollista saada eriva­paus, kielivaatimuksista tätä mahdollisuutta ei hänen mukaansa ole. Hän myös epäili, että muodolliset taitokriteerit eivät välttämättä vastaa tosiasiallista osaamista. Keskus­hallinnon aktiivista roolia ruotsin kielen edistämisessä kuitenkin kiitettiin lähes jokai­nessa haastattelussa.

Teemahaastattelujen perusteella on pääteltävissä, että Ulosottolaitoksen henkilöstö on kohtuullisen tyytyväinen laitoksen nykyisiin ruotsinkielisiin palveluihin ja ruotsin kie­len huomioimiseen päivittäisissä virkatehtävissä. Henkilöstö myös pitää organisaatio­uudistuksen myötä tehtyjä muutoksia Ulosottolaitoksen toiminnassa ruotsin kielen asemaa vahvistavina, tai vähintään ennallaan pitävinä.

## 9 VAIKUTUSTEN ARVIOINTI JA YHTEENVETO

### 9.1 Oikeusministeriön ohje kielellisten vaikutusten arviointiin

Oikeusministeriön julkaisu 2007:6, Ohje kielellisten vaikutusten arviointiin, on tarkoi­tettu ensisijaisesti säädösvalmisteluun osallistuville (Tammenmaa 2016). Uuden ulos­ottolainsäädännön valmistelussa ohjeen mukainen arviointi on siten lähtökohtaisesti tehty. Pidän ohjeen antamia näkökulmia kuitenkin hyvin käyttökelpoisina myös tämän tutkimuksen lopputulosten arvioinnissa, ja olen punninnut Ulosottolaitoksen organi­saatiouudistuksen vaikutuksia osittain tämän julkaisun seuraaviin kohtiin:

- Viranomaisilla on velvollisuus oma-aloitteisesti huolehtia kielellisten oikeuksien toteutumisesta. Perustuslain edellyttämät kielelliset oikeudet eivät toteudu, jos niitä on erikseen pyydyttävä. Erityisesti oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyn-

tiin sekä oikeus hyvään hallintoon vaarantuvat, jos kielellisistä oikeuksista ei huolehdi. Viranomaisilla on velvollisuus aktiivisesti edistää kielellisten oikeuksien toteutumista.

- Yksilön näkökulmasta kyse on yksinkertaisesti siitä, toteutuuko hänen lakisääteinen oikeutensa käyttää omaa kieltään, ja saako hän tietoa ja palvelua omalla kielellään. Viranomaisen koko palveluketjun on toimittava yksilön omalla kielellä.
- Hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä aluejakoon, jolla turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään ja samoin perustein. Kielelliset olosuhteet voivat muodostaa erityisiä syitä sinänsä sopivista aluejaotuksista poikkeamiseen. Jos hallinnollisesti toimiva aluejako on mahdollista toteuttaa useilla vaihtoehtoisilla tavoilla, velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen voi edellyttää, että valitaan vaihtoehto, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet.
- Hallinnollisten muutosten suunnittelussa on huolehdittava kielellisten oikeuksien turvaamiseksi käytännössä ja lisättävä tarvittaessa tätä koskeva sääntely lakiin tai asetukseen, ja erityisratkaisujen tarve korostuu, jos muutos merkitsee, että viranomaisen toimialueeksi tulee koko valtakunta. (Tammenmaa 2016.)

## 9.2 Organisaatiomuutoksen vaikutus ruotsin kielen asemaan

Ruotsin kieli on uudistuneessa ulosottolainsäädännössä tuotu esille aikaisempaa säännellymmin. Näen tämän heijastavan organisaatiouudistuksen myötä syntyneen tarvetta sääntelyyn kielellisten oikeuksien turvaamiseksi, kun muutos on merkinnyt, että viranomaisen toimialueeksi tulee koko valtakunta, yllä selostetun arviointiohjeen mukaisesti. Arvioidessani ulosoton organisaatiomuutoksen vaikutuksia ulosoton asiakkaiden ja henkilöstön kielellisiin oikeuksiin olen käyttänyt tiedonhankinnassani saatua teoriapohjaa, omaa kokemustani ja omia havaintojani kohdeorganisaation virkamiehenä, sekä teemahaastattelun tuloksia. Olen myös osittain käyttänyt Oikeusministeriön ohjetta kielellisten vaikutusten arviointiin säädösvalmistelussa, ja sieltä valinnut joitakin esimerkkikysymyksiä, joiden kautta peilaan tämän tutkielman lopputulosta:

- Vahvistettiinko vai heikennetiinkö yksilön lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellä?

- Voiko uusi organisaatorakenne johtaa tilanteisiin, joissa henkilö joutuu vaatimaan omakielisiä palveluita?
- Vahvistettiinko vai heikennetiinkö muutoksella ruotsinkielisen henkilöstön asemaa tai ruotsinkielisten viranhakijoiden rekrytointimahdollisuuksia? (Tammenmaa 2016.)

### 9.2.1 Vaikutukset asiakaspalvelussa

Hallituksen esityksessä ulosottolainsäädännön muuttamisesta todetaan, että uudistus antaa mahdollisuuden Ulosottolaitoksen johdolle tehdä uudessa organisaatiossa erikseen päätöksiä henkilöstön sijoittumisesta niin että se luo parhaimmat edellytykset toiminnan johtamiselle. Arvioinnissa vaikuttavia seikkoja tulisi olla muun muassa toiminnan yhtenäisyys, tehokkuus ja taloudellisuus, ja samalla olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että oikeusministeriön asetuksella säädetyissä toimipaikoissa on saatavilla riittävästi ulosoton palveluja. Esityksen perusteluissa tuodaan myös esille, että kun ulosottolaitoksesta muodostetaan yksi viranomainen ja toimintoja voidaan järjestää aiempaa joustavammin koko maan alueella, voidaan myös parantaa kielivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden palvelua (HE 71/2018, 26-28).

Ulosottoviraston yhteiset virat mahdollistavatkin nyt voimavarojen siirtelyn ja ohjauksen eri toimipaikkojen ja erityistoimintojen tarpeiden mukaisesti. Tämä puolestaan on mahdollistanut mm. keskitetyn ruotsinkielisen asiakaspalvelun erillisine ruotsinkielisine työjonoineen. Pidän tätä sopivana kirjaamistoiminnossa, sekä puhelinpalvelun ja sähköisen asioinnin toteuttamisessa, ja tutkimuksessani saadun selvityksen mukaan ruotsinkielinen asiakaspalvelu toimii näissä kohtuullisen hyvin. Siihen myös tehdään lisäpanostus, rekrytoimalla toimintoihin virkoja lisää. Ruotsinkielisen asiakaspalvelun vahvistaminen on varmasti tarpeen. Kun yleinen tietous palvelumuotojen olemassaolosta lisääntyy, niin myös niihin osoitetut yhteydenotot lisääntyvät. On erittäin tärkeää, että esimerkiksi ruotsinkieliseen virastosähköpostiin lähetetyt viestit käsitellään ilman turhaa viivettä, varsinkin jos sinne on lähetetty täytöntöönpanoa koskevia ilmoituksia tai määräpäivällisiä valvontoja tai valituksia. Näkisin kuitenkin, että ulosoton sähköinen asiointipalvelu, toteutetut erilliset ruotsinkieliset yhteydenotto-kanavat, sekä palveluun osoitettu henkilöstömäärä ovat uudistuksen myötä vahvistaneet

yksilön lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellä, tämän tutkimuksen osalta ruotsin kielellä. Myös haastattelututkimukseni tukee tätä arviota.

### 9.2.2 Vaikutukset täytäntöönpanossa

Aidosti kaksikielisen perinnän säilyminen kaksikielisillä alueilla on erittäin tärkeää perustuslain kielelliset oikeudet huomioon ottaen. Hallituksen esityksessä on todettu, että perustäytäntöönpano ja erityistäytäntöönpano, joita hoidettaisiin valtakunnallisissa toimintayksiköissä, olisivat kaksikielisiä, ja kaikki ruotsinkieliset velalliset voitaisiin ohjata ruotsinkielisille toimitusmiehille (HE 71/2018, 67). Perustäytäntöönpanon osalta näkisin, että tämä tavoite täyttyy, ruotsinkieliseen yksikköön osoitetun riittävän henkilöstön, sekä ulosoton tietojärjestelmään rakennetun automaattisen ohjauksen ja perinnän aikana muodostuvien vastuunvaihtoilmoitusten avulla. Tavoitteen täyttymiseen liittyy osaltaan Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta (285/2020), jossa säädetään, että perustäytäntöönpanoon sijoitetulla kihlakunnantouduilla tulee olla ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito. Tämä takaa ruotsinkielisen käsittelyn, jopa valitusasteisiin saakka päätyvissä täytäntöönpanoasioissa. Haastatteleman ruotsinkielisen perustäytäntöönpanon viranhaltija kertoi, että he ovat myös mukana valtakunnallisessa velallisjaossa ja heillä on ainakin toistaiseksi ruotsinkielisten velallisten lisäksi vastuu myös osasta suomenkielisistä velallisista. Tämä osoittanee, että ruotsinkieliseen perustäytäntöönpanoon osoitetut resurssit ovat riittävät, varsinkin tulevaisuudessa, kun kaikki virat on saatu täytetty. Perustäytäntöönpanon osalta näkisin, että organisaatiouudistuksessa vahvistettiin yksilön lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellä, eikä perustäytäntöönpanon asiakkaan pitäisi uudessa organisaatiossa joutua erikseen vaatimaan omakielisiä palveluita.

Eritystäytäntöönpanossa tavoite ei kuitenkaan tällä hetkellä täyty. Erityisperintää suoritetaan kuudessa toimipaikassa, Helsingissä, Kuopiossa, Oulussa, Tampereella, Turussa ja Vaasassa. Eritystäytäntöönpanon ulosottoylitarkastajia, joilla on joko erinomaiset tai hyvät taidot ruotsin kielessä, on ainoastaan kolme, kaksi Helsingissä ja yksi ylitarkastaja Vaasassa, jolloin kaikkia sen toiminnon ruotsinkielisiä velallisia ei tällä hetkellä voida ohjata ruotsinkielisille toimitusmiehille. Eritystäytäntöönpanon voudilla ei myöskään ole suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa

annetun asetuksen (481/2003) mukaista ruotsin kielen taitoa, jonka myös näkisin heikentävän velallisen lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellä koko ulosoton täytäntöönpanoketjussa.

Laajassa täytäntöönpanossa jakoperusteena toimivat alueelliset perusteet, ei kielelliset. Ulosottoimen hallinnosta säädetyn asetuksen mukaan Ulosottolaitoksen laajan täytäntöönpanon alueista kaksi ovat luokitukseltaan kaksikielisiä, alueiden vahvan ruotsinkielisen väestöpohjan perusteella. Nämä ovat Etelä-Suomen alue sekä Länsi-Suomen alue. Asetuksessa säädetty 18 ulosottoylitarkastajan virkaa, joilla ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito on kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena, on Ulosottolaitoksen harkinnan perusteella sijoitettu näille alueille. Siten suurin osa ruotsinkielisistä velallisista voidaan, viime kädessä alueen sisäisillä vastuusiirroilla, osoittaa ruotsinkieliselle ulosottomiehelle. Muut kolme laajan täytäntöönpanon alueet, Sisä-Suomen alue, Itä-Suomen alue, ja Pohjois-Suomen alue, ovat luokitukseltaan yksinomaan suomenkielisiä. Ruotsinkielinen ja näillä suomenkielisillä alueilla asuva laajan täytäntöönpanon velallinen voi siis yhä edelleen saada ruotsin kieltä taitamattoman vastaavan ulosottomiehen. Velallisen vastuun siirto jää tapauskohtaiseen harkintaan, tämän näen ongelmallisena ja heikentävän velallisen lakisääteistä oikeutta saada palvelua omalla kielellä. Näissä, joskin työni alussa esitettyjen lukumäärien valossa harvalukuisissa, tilanteissa henkilö voi joutua viranomaisen kanssa asioidessaan vaatimaan omakielisiä palveluita, kielilain 2 § 2 mom. hengen vastaisesti.

### 9.2.3 Vaikutukset ulosottomiesten kelpoisuusvaatimuksiin

Valtioneuvoston asetuksella ulosottoimen hallinnosta (285/2020) kumottiin aiemmin voimassa ollut asetus ulosottoimen hallinnosta 1321/2007, jossa säädettiin että Helsingin, Itä- ja Keski-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan sekä Varsinais-Suomen ulosottovirastoissa, eli viidessä Manner-Suomen ulosottovirastossa, oli kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena yhteen kihlakunnanvoudin virkaan ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito (Asetus 1321/2007, 4 §). Kuten tutkimuksessani olen tuonut esille, on nykyisen asetuksen mukaisesti ruotsin kielen

erinomainen suullinen ja kirjallinen taito kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena Ulosottolaitoksen Etelä-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä kolmeen kihlakunnanvoudin virkaan, Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon toimintayksikössä kahteen, ja perustäytäntöönpanon toimintayksikössä yhteen kihlakunnanvoudin virkaan, eli yhteensä kuuteen voutin virkaan. Näiden lisäksi Ahvenanmaan alueella toimii maakunnanvouti, jonka kielitaitoa koskevista vaatimuksista säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa. Näkisin, että uusi asetus ulosottotoimen hallinnosta on ruotsinkielisten voutien lukumäärän osalta vahvistanut ruotsin kielen asemaa organisaatiossa, ja myös vahvistanut ruotsinkielisen uuden voutihenkilöstön rekrytointimahdollisuuksia tulevaisuudessa.

Vanhassa asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta ei ollut lainkaan asetettuja kielivaatimuksia silloisille kihlakunnanulosottomiehille. Vanhan asetuksen mukaan kihlakunnanulosottomieheksi voitiin nimittää Suomen kansalainen, joka on suorittanut korkeakoulututkinnon, virkaan soveltuvan ammatillisen tutkinnon tai ylioppilastutkinnon, ja jolla on käytännön kokemusta virkaan kuuluvissa tehtävissä tai joka muissa tehtävissä on saavuttanut viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämän taidon (Asetus 1321/2007, 2 §). Virkamiesten kielitaidoista säädettiin, että kaksikielisissä ulosottopiireissä oli huolehdittava siitä, että ulosottoviraston muidenkin kuin kihlakunnanvoutien kielitaito vastaa toimialueella olevia tarpeita (Asetus 1321/2007, 5 §).

Kihlakunnanulosottomiesten rekrytoinneissa ruotsinkielisille tai kaksikielisille toimipaikoille molempien kotimaisten kielten osaaminen katsottiin aiemmin lähtökohtaisesti eduksi. Varsinaisten kielitaitovaatimusten puuttuessa hakijoiden tosiasiallista kielitaitoa selvitettiin haastattelutilanteessa, jolloin osa haastattelusta suoritettiin toisella kielellä kuin hakijan äidinkielellä. Subjektiviivisessa harkinnassa hakijan koulu- tai opiskelukieli, sekä hakijan muutkin kielelliset taustatekijät saivat merkittävän painoarvon. (Björkqvist henkilökohtainen tiedonanto 23.3.2021.)

Valtioneuvoston asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta (285/2020) asetetut kielelliset kiintiöt ylitarkastajille ja voudeille, sekä myös henkilöstölle, jolta ei edellytetä korkeakoulututkintoa, ovat sinänsä tuoneet kaivattua lainsäädännöllistä pohjaa. Kielitaitovaatimusten kytkeminen Valtioneuvoston asetukseen suomen ja ruotsin kielen taidon

osoittamisesta valtionhallinnossa (481/2003) johti kuitenkin tilanteisiin, jossa kihlakunnanulosottomiehen virkaa vuosia menestyksellisesti hoitanut, mutta määräaikaisessa virassa ollut virkamies ei organisaatiouudistuksen jälkeen täyttänyt asetuksen mukaisia kelpoisuusvaatimuksia ruotsin kielen erinomaiseen suulliseen ja kirjalliseen taitoon, vaikka ruotsin kieli on henkilön äidinkieli. Äidinkieli yksinomaan ei asetuksen kielitaitovaatimusten nojalla ole osoitus erinomaisesta kielen taidosta. Tältä osin muutoksella heikennettiin ruotsinkielisen henkilöstön rekrytointimahdollisuuksia.

On kuitenkin huomioitava, että vastaavat kielitaitovaatimukset pätevät myös muihin kuin ruotsinkielisiin virkoihin. Parhailtaan haettavaan ulosottoylitarkastajan virkoihin on kelpoisuusvaatimuksena suomen kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito, ja kielitaito tulee osoittaa ensisijaisesti asetuksessa 481/2003 mainitulla tavalla (Palkeet 2021). Suomen kieli äidinkielenä ei sekään yksinomaan ole osoitus suomen kielen erinomaisesta taidosta.

Vertailtaessa nykyistä asetusta ulosottotoimen hallinnosta (285/2020) kumottuun asetukseen, sekä asetuksessa viitattuun erinomaisen kielitaidon osoittamiseen, on selvää, että kielitaitovaatimukset ovat muuttuneet ankarammiksi. Organisaatiouudistuksessa ruotsinkieliset ylitarkastajan virat pystyttiin lähes kaikki täyttämään vakituisista kihlakunnanulosottomiesten viroista siirtyneillä ruotsinkielentaitoisilla virkamiehillä. Kuten aiemmin olen tuonut esille, asetuksen voimaantulosäännöksen nojalla vakituksissa kihlakunnanulosottomiehen viroissa olleilta ja ylitarkastajiksi automaattisesti siirtyneiltä ei vaadittu asetuksen mukaista kielitaidon osoittamista, tähän riitti virassa osoitettu, tai aikoinaan virkaan valituksi tullessa osoitettu, ruotsin kielen erinomainen taito. Voimaantulosäännöksellä pystyttiin näin turvaamaan joidenkin ylitarkastajien asema, uhalla että henkilö ei olisi organisaatiomuutoksen jälkeen muutoin ollut kielitaidoiltaan kelpoinen virkaansa. Nykyisten kielitaitovaatimusten vaikutus uuden henkilöstön rekrytointiin jäänee nähtäväksi. Virkasiirtoja tehtäessä kaksi ruotsinkielistä virkaa ei saatu täytetyiksi vanhoilla kihlakunnanulosottomiehillä, nämä julistettiin haettavaksi ja täytettiin jo uudistuksen kynnyksellä, ja uuden organisaation aikana on normaalina virantäyttönä ollut auki ainoastaan yksi ruotsinkielinen virka (Kivistö sähköposti 6.4.2021).



### 9.3 Pohdinta

Kielitaitovaatimukset ovat osa kielellisten oikeuksien suojajärjestelmää, ja ne juontavat juurensa perustuslakiin ja kielilakiin. Joskus lakiin tehdyt muutokset, joiden tarkoitus on vaikuttaa kieleen ja kielellisiin oikeuksiin positiivisella tavalla, saattavat myös ankaruudessaan muodostaa kieliryhmälle päinvastaisia vaikutuksia. Viittaan tällä pohdinnallani tutkimuksessani esille tuomiini ulosoton henkilöstöä ja varsinkin ulosottoylitarkastajia koskeviin kielivaatimuksiin. Takaako asetuksen mukaisesti osoitettu erinomainen suullinen ja kirjallinen taito varmuudella yhtä hyvän tosiasiallisen kielitaidon kuin aiemmin käytössä ollut subjektiivinen harkinta ja kielitaidon testaaminen rekrytoinnissa, lakisääteisten vaatimusten puuttuessa? Muodostavatko kiintiöt ruotsinkielisille voudeille ja ylitarkastajille määrällisen rajoituksen siten, ettei hyvä ruotsin kielen taito lainkaan enää huomioida hakijan eduksi viraston muihin virkoihin rekrytoitaessa? Köyhtyykö siten ulosoton ruotsinkielentaitoinen henkilöstö aiempaan verrattuna? Ruotsinkielisen palvelun ja ruotsinkielisten asiakkaidemme kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta toivon, ettei näin käy.

Empirian tulkinnassani tutustuin myös Oikeusministeriön teettämään tutkimukseen aiheeseen liittyen. Kielibarometri 2020 kohdistuu Suomen kaksikielisten kuntien asukkaisiin, ja sen teemoja ovat kunnan ja valtion palveluiden toimivuus omalla kielellä, kieli-ilmapiiiri ja kielen käyttäminen. Kielibarometri kertoo huolestuttavia havaintoja ruotsinkielisten palveluiden saatavuudesta. Suhteellisen suuri osa ruotsinkielisistä kokee, että mahdollisuudet saada palvelua omalla kielellä ovat heikentyneet valtion palveluissa. Ruotsinkieliset pyytävät palvelua omalla kielellään harvemmin, ja viranomaiset vastaavat heille usein suomeksi. Ruotsinkielinen palvelu saa parhaat arvostukset Pohjanmaalla ja alhaisimmat arvostukset Turunmaalla. Ruotsinkielisten palveluiden saatavuus on huolestuttavinta Uudellamaalla ja Turunmaalla. (Lindell 2021.)

Kyseisen tutkimuksen lopputulos saattaa kertoa viranomaisten väheksyvästä asenteesta. Kielelliset oikeudet kuuluvat kuitenkin perusoikeuksiin. Kaksikielisen viranomaisen vastuulla on palvella yleisöä sekä suomeksi että ruotsiksi, ja, kuten tutkimuksen teoriaosiossa olen tuonut esille, sen on käytettävä henkilön äidinkielekseen rekisteröimää kieltä ottaessaan yhteyttä ja lähettäessään asiakirjoja, jollei henkilö ole itse valinnut toisen kielen yhteydenotossaan. On tärkeää saada palvelua viranomaiselta

omalla kielellään, koska se antaa selkeitä viestejä kielellisistä oikeuksista. Velalliset saattavat luopua perustuslain mukaisista kielellisistä oikeuksistaan, jos he kokevat, että viranomaisen ei halua palvella heitä heidän kielellään. Asiointi viranomaisissa saattaa vaikeutua ja henkilö voi riittämättömän kielitaitonsa johdosta saada väärää tietoa viranomaiselta tai viranomaisen päätös jopa perustua puutteellisiin faktoihin.

Tutkimuksessani olen kuitenkin tullut siihen lopputulokseen, että sekä ulosoton rakenneuudistushankkeen suunnittelussa että ulosoton toimintaa koskevan lainsäädännön uudistamisessa on huomioitu kielellisten oikeuksien toteutus. Näkisin, että perustuslain edellyttämä yhdenvertaisuuden edistäminen sekä velvoite maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista huolehtimiseen samanlaisten perusteiden mukaan on uudistuksessa otettu huomioon. Myös perustuslaissa säädetty velvoite pyrkiä sopiviin aluerajoituksiin turvatakseen suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään, on Ulosottolaitoksen hallinnollisessa aluejaossa tämän tutkimuksen valossa onnistuttu. Ulosottolaitoksella on siten uudistuksen jälkeen hyvät lähtökohdat ruotsinkielisen palvelun antamiselle.

Mutta olisiko perustäytäntöönpanossa käyttöön otettu malli soveltunut myös laajaan täytäntöönpanoon ja eritystäytäntöönpanoon? Varsinkin laajassa täytäntöönpanossa voisi olla hyödyllistä perustaa ruotsinkielisiä osastoja, jolloin ruotsinkieliset velalliset automaattisesti ohjautuisivat ruotsinkielisille toimitusmiehille, kuten nyt perustäytäntöönpanossa. Tämä vahvistaisi kaikkien ruotsinkielisten velallisten lakisäätteistä oikeutta saada asioida omalla kielellään, eikä velallisen siirto kielellisiin perustein jäisi tapauskohtaiseen harkintaan, tai siihen että velallinen joutuu sitä itse pyytämään. On kuitenkin otettava huomioon myös laajan täytäntöönpanon luonne, se edellyttää ulosotto selvityksen tekemistä, kiinteän ja irtaimen omaisuuden ulosmittausta ja myyntiä sekä muun omaisuuden selvittelytoimia, joka saattaa asettaa haasteita keskitetyn kielivastuun mallille. Laajassa täytäntöönpanossakin perintää toimitetaan kuitenkin pitkään tavalla, joka ei vielä edellytä velallisen henkilökohtaista tapaamista taikka omaisuuden fyysistä tarkastelua. Automaattinen ohjaus ruotsinkieliselle osastolle soveltuisi tällöin vielä hyvin, ja vasta täytäntöönpanotoimien niin vaatiessa asian vastuu, tai osavastuu, siirtyisi alueellisiin perustein. Valtakunnallisessa eritystäytäntöönpanossa näkisin taas, että toimintoon sijoitettu riittävä määrä ruotsinkielentaitoisia ylitarkastajia

sekä ruotsinkielentaitoinen vouti jo korjaisi nykyiset puutteet kielellisten oikeuksien toteutumisessa. Laajassa perinnässä ja erityisperinnässä olisi kuitenkin vähintään syytä tarkentaa menettelyohjeistusta velallisten siirtämisestä kielen perusteella ruotsin kieltä taitavalle saman yksikön kollegalle. Kielellisten oikeuksien toteuttaminen on viranomaisen velvollisuus.

Kielellisten oikeuksien toteutuminen pitäisi olla myös digitalisaation kehittämisessä ykkössijalla. On tärkeää, että yhä suuremman roolin asiakaspalvelussa valloittaneet digipalvelut toimivat sekä ruotsiksi että suomeksi, ja digitalisointi yleensä jopa helpottaa palvelun tarjoamista ruotsiksi, kun kaikki tieto voi olla saatavilla sähköisesti. Yhä edelleen kuitenkin tuotetaan erilaisia digipalveluita, joissa vain osa palveluista on saatavilla ruotsiksi, tai käännökset ovat puutteellisia ja linkit ruotsinkielisiin tietoihin puuttuvat, jonka seurauksena kieliryhmät joutuvat eriarvoiseen asemaan. Ulosottolaitos on kuitenkin tiedostanut, että kielelliset oikeudet koskevat myös digitaalisia palveluita, ja on aktiivisesti kehittänyt digipalveluitaan samansisältöisenä molemmilla kielillä, lisäksi myös englannin kielellä. Kun suuri osa ulosoton ja velallisen välisestä kommunikaatiosta muuttuu sähköiseksi, edellyttää se kuitenkin velallisen puolelta tiettyjä valmiuksia. On siis kiinnitettävä huomiota myös vanhempien ihmisten mahdollisiin haasteisiin toimia verkossa, ja pyrittävä vielä toistaiseksi takaamaan myös mahdollisuuden henkilökohtaiseen tapaamiseen, jotta kaikkien asiakkaiden tosiasiallinen mahdollisuus valvoa etuaan tulee asianmukaisesti turvatuksi.

Viranomaisella on velvollisuus toteuttaa kielellisiä oikeuksia. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että yksilön kielelliset oikeudet jokaisessa yksittäistapauksessa voivat toteutua esimerkiksi sopivilla työvuorojärjestelyillä tai varmistamalla, että henkilöstössä on kielitaitoisia henkilöitä (HE 92/2002, 75). Myös kielitaitolain 2 §:ssä säädetään, että viranomaisen on koulutusta järjestämällä ja muilla henkilöstöpoliittisilla toimilla huolehdittava siitä, että sen henkilöstöllä on riittävä kielitaito viranomaisen tehtävien hoitamiseksi kielilaisissa (423/2003) ja muussa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti. Apulaisvaltakunnanvouti Jarmo Kivistön esille tuoma Valtakunnanvoudin kanslian ylläpitämä rekisteri Ulosottolaitoksen ruotsinkielentaitoisista viranhaltijoista näkisin hyvänä osoituksena keskushallinnon asenteesta ja tosiasiallisesta pyrkimyksestä jatkossakin huolehtia siitä, että riittävä määrä ruotsinkielisiä rekrytoidaan virkoihin oikeille toimipaikoille.

Jotta palvelua ylipäänsä voidaan tarjota suomeksi ja ruotsiksi, on löydettävä kielitaitoista henkilökuntaa. Tässä valtioneuvoston asetuksessa ulosottotoimen hallinnosta (285/2020) asetetut kielelliset kiintiöt ylitarkastajille ja voudeille ovat tuoneet kaivatua lainsäädännöllistä vakautta. Valtakunnanvouti Juhani Toukola toi kuitenkin ruotsinkielisillä webinaaripäivillä marraskuussa 2020 esille ruotsia osaavan uuden henkilöstön rekrytoinnin vaikeutta, varsinkin pääkaupunkiseudulla. Henkilöstön rekrytoinnissa viranomaisen asenteilla onkin suuri merkitys asiakkaan omalla kielellä tulevaisuudessa annettavan palvelun kannalta. Jatkossakin olisi tärkeää ylläpitää toimipaikkoja ruotsinkielisillä alueilla, jonne myös olisi mahdollista rekrytoida ruotsinkielistä toimistohenkilöstöä. Ruotsinkielentaitoinen täytäntöönpanohenkilöstö ei riitä takaamaan, että asiakkaan lakisääteinen oikeus käyttää omaa kieltään ja saada tietoa ja palvelua omalla kielellään toteutuu. Voiko hän esimerkiksi tehdä ajanvarauksen omalla kielellään, jos hän saapuu avoimena olevaan ulosoton asiakaspalveluun? Viranomaisen koko palveluketjun on toimittava yksilön omalla kielellä.

#### 9.4 Tutkimuksen luotettavuus

Opinnäytetyön perustana ovat lait ja asetukset sekä näiden esityöt. Tutkimuksessani olen lisäksi käyttänyt ainoastaan luotettavilta lähteiltä hankittua tietoa. Tutkimukseni validiteetti on myös varmistettu mm. laatimalla riittävä dokumentaatio teemahaastattelusta, ja tulen säilyttämään siihen liittyvän alkuperäisen aineiston, kuten myös muun tiedonhankinta-aineiston, josta tulkintojeni luotettavuus on todennettavissa.

Kvalitatiivinen tutkimusprosessi perustuu kuitenkin jokaisen tutkijan henkilökohtaiseen näkemykseen ja tulkintaan. Eri tutkijat saattavat tehdä samasta aineistosta erilaisia päätelmiä. Tässä tutkimuksessa saatuja tuloksia ja esitettyjä johtopäätöksiä ei siten voida yleistää taikka katsoa tutkitun ilmiön ainoaksi validiksi loppupäätelmäksi.

#### 9.5 Työn tavoitteiden saavuttaminen ja jatkotutkimusmahdollisuudet

Tämän opinnäytetyön tarkoitus oli selvittää miten 1.12.2020 voimaan tullut organisatiouudistus on vaikuttanut ruotsin kielen asemaan Ulosottolaitoksessa. Tutkimuksen aihe oli hyvin laaja, ja tutkimuksen rajaaminen haastavaa. Suppeammalla rajauksella

syvällisempi käsittely olisi ollut mahdollista, ja siten ehkä myös konkreettisempien kehittämisehdotusten esittäminen. Aihe on kuitenkin henkilökohtaisesti hyvin kiinnostava, ja halusin siksi tutkia ilmiötä laajasti ja alkuperäisen suunnitelman mukaisesti.

Tutkimuksessani olen selvittänyt ja määritellyt lainsäädännön asettamat kehykset Ulosottolaitoksen toiminnalle ja ruotsinkielisten asiakkaiden palvelulle, sekä myös selvittänyt miten organisaatorakenteiden muutos on vaikuttanut ruotsinkieliseen palveluun. Tutkimuksessani olen myös selvittänyt, miten ruotsinkieliset virat on sijoitettu ja miten henkilöstön käsityksen mukaan muutokset näkyvät ja toteutuvat ulosoton toiminnassa, sekä pyrkinyt löytämään mahdolliset puutteet ruotsinkielisessä palvelussa ja ruotsinkielisten asiakkaiden kielellisten oikeuksien toteutumisessa. Olen myös selvittänyt miten uudistuneet kielitaitovaatimukset ovat vaikuttaneet Ulosottolaitoksen ruotsinkieliseen nykyiseen henkilöstöön, ja myös tulevan ruotsinkielisen henkilöstön rekrytointimahdollisuuksiin. Opinnäytetyö muodostaa myös, yhden tutkimukselle asetetun tavoitteen mukaisesti, selonteon ruotsin kielen asemasta ja nykyhetken palveluista valtakunnanvoudin kanslian sekä Ulosottolaitoksen henkilöstön käyttöön. Katson että opinnäytetyölle asetetut tavoitteet on saavutettu.

Opinnäytetutkimukseni edetessä totesin, että aihetta olisi mielenkiintoista tutkia vielä ruotsinkielisten asiakkaiden näkökulmasta. Laajan asiakastutkimuksen tekeminen Ulosottolaitoksen ruotsinkielisten palveluiden toimivuudesta ja mahdollisista puutteista olisi kuitenkin tähän tutkimukseen sisällytettynä ollut liian laaja kokonaisuus. Samoin ruotsinkielisen osaston soveltuvuus laajaan täytäntöönpanoon olisi erittäin mielekästä lähteä tutkimaan. Vaikka ulosoton velallisisista suhteellisen pieni prosentuaalinen osuus on ruotsinkielisiä, on heitä kuitenkin määrällisesti paljon, ja tällä hetkellä kaikkien oikeus omakieliseen asiointiin ei toteudu. Myös muuttuneiden kielivaatimusten tosiasiallinen vaikuttavuus Ulosottolaitoksen tuleviin rekrytointeihin ja koko ulosottohenkilöstön kielitaitoon voisi olla mahdollinen jatkotutkimuksen aihe. Organisaatiouudistus on vielä ollut varsin vähän aikaa voimassa, joten pitempi tarkastelujakso tuonee lisää tietoa uudistuksen vaikutuksista.

## LÄHTEET

Ahvenanmaan itsehallintolaki 16.8.1991/1144 muutoksineen

Asetus pohjoismaiden välisen elatusapusopimuksen voimaansaattamisesta 8/1963

Asetus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa pohjoismaassa tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta 11/1987

Björkqvist, A. 2021. Kihlakunnanvouti, Länsi-Suomen laajan täytäntöönpanon yksikkö. Henkilökohtainen tiedonanto 23.3.2021.

Böling U, Björkqvist A, Jansson B-J & Liede K. 2016. Slutrapport. Utsökningsväsendets svenskspråkiga service i Finland och Ålands ställning i ett riksomfattande utsokningsverk. Viitattu 14.2.2021.

Hallberg, P. 2005. Perusoikeudet. Porvoo: WSOYpro. Päivittyvä aineisto.

HE 71/2018. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 83/2006. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulosottokaareksi ja laiksi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 92/2002. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi kielilaeiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

Keinänen, A. & Väättänen, U. 2015. Empiirinen oikeustutkimus - mitä ja milloin? Edilex 2015/7, 3.3.2015. Viitattu 14.2.2021. [www.edilex.fi/artikkelit/14917](http://www.edilex.fi/artikkelit/14917)

Kielilaki 6.6.2003/423 muutoksineen

Kivistö, J. 2020. Apulaisvaltakunnanvouti, Ulosottolaitos. Ruotsinkieliset ulosotto-päivät. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020.

Kivistö, J. 2020. Apulaisvaltakunnanvouti, Ulosottolaitos. Tiedotustilaisuus täytäntöönpanon muutoksista. Henkilökohtainen tiedonanto 19.10.2020.

Kivistö, J. Apulaisvaltakunnanvouti, Ulosottolaitos. Ruotsinkieliset. Vastaanottaja: mia.korpela@oikeus.fi. Lähetetty 19.2.2021 klo 11:10. Viitattu 24.2.2021.

Kivistö, J. Apulaisvaltakunnanvouti, Ulosottolaitos. Ruotsinkieliset virantäytöt. Vastaanottaja: mia.korpela@oikeus.fi. Lähetetty 6.4.2021 klo 09:23. Viitattu 6.4.2021.

Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta 6.6.2003/424 muutoksineen

LaVM 22/2018. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lindell, M. 2021. Kielibarometri 2020. Oikeusministeriö. Viitattu 24.2.2021. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-848-6>

Linna, T. 2019. Ulosottokaaren pääkohdat. 2. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy.

Nyman, J. 2020. Johtava kihlakunnanvouti, Ulosottolaitos. Ruotsinkieliset ulosotto-päivät. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020.

Oikeuslaitos. Valtakunnanvoudinviraston työryhmä esittää ulosottovirastojen yhdistämistä. 16.5.2017. Viitattu 28.2.2021. <https://oikeus.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2017/valtakunnanvoudinvirastontyoryhmaesittaaulosottovirastojenyhdistamista.html>

Oikeusministeriö. Mietintöjä ja lausuntoja 16/2013. Viitattu 28.2.2021. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76427/omml\\_16\\_2013\\_oikeusturvaohjelma\\_80\\_s.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76427/omml_16_2013_oikeusturvaohjelma_80_s.pdf)

Oikeusministeriön asetus Ulosottolaitoksen toimipaikoista ja niiden tehtävistä 7.4.2020/207

Palkeet – Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus. 2021. Viitattu 25.3.2021. <https://www.valtiolle.fi/fi-FI/ilmoitus?id=25-361-2021>

Pesonen, J. Erityisasiantuntija, Valtakunnanvoudin kanslia. Suomenkielisten ja ruotsinkielisten avoimien velallisten jakaumat maan tasolla, yksiköittäin ja toimipaikoittain. Vastaanottaja: mia.korpela@oikeus.fi. Lähetetty 17.3.2021 klo 14:36. Viitattu 21.3.2021.

PeVL 30/2018 Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulosottokaaren muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PeVL\\_30+2018.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PeVL_30+2018.aspx)

Pitkäranta, A. 2014. Laadullinen tutkimus opinnäytetyönä: Työkirja ammattikorkeakouluun. Jokioinen: e-Oppi Oy.

Pohjoismainen Kielisopimus 01.03.1987 ja sen toimeenpanoasetus: Asetus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa pohjoismaassa tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta 11/1987

Pursiainen, S. 2018. WebUljas -käyttöopas kihlakunnanulosottomiehille. Päivittyvä opas. Valtakunnanvoudinvirasto.

Saraviita, I. 2011. Perustuslaki. 2. uud. p. Helsinki: Talentum.

Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välinen sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin. 23.3.1962.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 muutoksineen

Tammenmaa, C. 2016. Ohje kielellisten vaikutusten arviointiin - Anvisning för bedömning av språkliga konsekvenser. 46/2016. Oikeusministeriö. Viitattu 13.3.2021. <http://www.urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-538-6>

Toukola, J. 2020. Valtakunnanvouti, Ulosottolaitos. Ruotsinkieliset ulosottopäivät. Henkilökohtainen tiedonanto 10.11.2020.

Ulkoministeriön www-sivut. 2021. Viitattu 13.3.2021. <https://um.fi/ahvenanmaan-erityisasema>

Ulosottokaari 15.6.2007/705 muutoksineen

Ulosottolaitoksen intranet-sivut. 2021. Viitattu 15.3.2021. <https://intranet.om.fi/ulosotto.html.stx>

Ulosottolaitoksen työjärjestys. Suomen säädöskokoelma 3.11.2020/810.

Ulosottolaitoksen www-sivut. 2020. <https://oikeus.fi/ulosotto/fi/index.html>

Ulosottolaitos. 2021. Ulosotto Suomessa - Ulosottolaitoksen tilastoja vuodelta 2020. UOL 00081/21. Viitattu 13.3.2021. <https://www.ulosottolaitos.fi/fi/index/ulosottolaitos/julkaisutjaasiakirjat/tilastot.html>

Valtakunnanvoudinvirasto. 2017. Ulosottotoimen rakenneuudistushankkeen edellyttämät lainsäädäntömuutokset. Esitys Oikeusministeriölle 27.9.2017. Viitattu 24.2.2021. <https://intranet.om.fi/getdocument.html.stx?FilePath=/documents/omintra/201711/i7GqP2qG3>

Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750 muutoksineen

Valtioneuvoston asetus Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta 13.12.2007/1218

Valtioneuvoston asetus suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa 12.6.2003/481

Valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 23.4.2020/284

Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta 23.4.2020/285

Valtioneuvoston asetus ulosottotoimen hallinnosta 20.12.2007/1321 (kumottu)

Valtioneuvoston kanslia: Hallituksen kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2017. Viitattu 24.2.2021. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-463-4>

Vihriälä, M. 2021. Asiakaspalvelupäällikkö. Henkilökohtainen tiedonanto 8.3.2021.

Vilka, H. 2015. Tutki ja kehitä. 4. Uud. p. Jyväskylä: PS-kustannus.

Yhdenvertaisuuslaki 30.12.2014/1325 muutoksineen



## TEMAHAASTATTELURUNKO

### RUOTSIN KIELEN ASEMA UUDESSA ULOSOTTOLAITOKSESSA - ORGANISAATIOMUUTOKSEN JA UUDEN LAINSÄÄDÄNNÖN VAIKUTUS

Skype-haastattelu keskustelun muodossa alla olevista aiheista

#### HAASTATELTAVAN TIEDOT

- ✓ Nimi, virkanimike ja virkapaikka

Haastateltavia tai vastauksia ei tulla tutkimuksessa yksilöimään, ja haastateltavien henkilöllisyys jää ainoastaan haastattelijan omiin muistiinpanoihin.

#### Aihe 1: RUOTSINKIELISTEN PALVELUIDEN JÄRJESTÄMINEN TOIMIPAIKALLASI/TOIMINNOSSASI

- ✓ Onko toimipaikallasi/toiminnossasi ns. ruotsinkielisiä ulosottovirkoja tai hyvää ruotsin kieltä osaavia viranhaltijoita? Jos on, missä?
- ✓ Näetkö että ruotsinkieliset asiakkaat saavat toimipaikallasi/toiminnossasi palvelua omalla kielellään samoin perustein kuin suomenkieliset, erikseen sitä pyytämättä?
- ✓ Näetkö että organisaatiomuutos on sinun toimipaikallasi/toiminnossasi vahvistanut vai heikentänyt ruotsinkielisten asiakkaiden oikeutta saada palvelua omalla kielellään? Perustelee.

#### Aihe 2: HAVAINNOT RUOTSINKIELISESTÄ ASIAKASPALVELUSTA ULOSOTTOLAITOKSESSA

- ✓ Näetkö että organisaatiomuutos on koko ulosoton toiminnassa vahvistanut vai heikentänyt ruotsinkielisten asiakkaiden oikeutta saada palvelua omalla kielellään, koko ulosoton palveluketjussa? Perustelee.
- ✓ Oletko kuullut kritiikkiä tai kehuja asiakkailta tai kollegoiltasi valtakunnallisen ruotsinkielisen asiakaspalvelun toimivuudesta ja laadusta? Minkälaista?
- ✓ Oletko itse huomannut puutteita ruotsinkielisen palvelun järjestämisessä, ja/tai onko sinulla parannusehdotuksia?

#### MUUT VAPAAT KOMMENTIT